

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Srovnání činnosti a postavení veřejné správy v České republice a Slovenské republice
Comparison of the Activities and Position of the Public Administration in the Czech
Republic and Slovak Republic

Student:

Adéla Honová

Vedoucí bakalářské práce:

doc. Ing. Martina Halásková, Ph.D.

Ostrava 2020

VŠB - Technická univerzita Ostrava
Ekonomická fakulta
Katedra veřejné ekonomiky

Zadání bakalářské práce

Student: **Adéla Honová**

Studijní program: B6202 Hospodářská politika a správa

Studijní obor: 6202R055 Veřejná ekonomika a správa

Téma: Srovnání činnosti a postavení veřejné správy v České republice a Slovenské republice
Comparison of the Activities and Position of the Public Administration
in the Czech Republic and Slovak Republic

Jazyk vypracování: čeština

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
 2. Evropská dimenze veřejné správy
 3. Postavení veřejné správy v České republice a Slovenské republice
 4. Srovnání vybraných klíčových institucí státní správy v České republice a Slovenské republice
 5. Závěr
- Seznam použité literatury
Seznam zkratk
Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce
Seznam příloh
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

- HALÁSKOVÁ, Martina. *Veřejná správa a veřejné služby v zemích Evropské unie*. SAEI, vol. 13. Ostrava: VŠB-TU Ostrava, 2012. 198 s. ISBN 978-80-248-2808-4.
- KUHLMANN, Sabine and Hellmut WOLLMANN. *Introduction to Comparative Public Administration: Administrative Systems and Reforms in Europe*. 2nd ed. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2019. 448 p. ISBN 978-1 78643-670-2.
- NOVOTNÝ, Vladimír a kol. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky*. Praha: Leges, 2017. 192 s. ISBN 978-80-7502-215-8.

Prohlašuji, že jsem celou bakalářskou práci, včetně všech příloh, vypracovala samostatně s použitím literatury uvedené v přiloženém seznamu.

29.5.2020
V Ostravě dne

Adela Janová
.....
jméno a příjmení studenta

Obsah

1	Úvod	5
2	Evropská dimenze veřejné správy	7
2.1	Struktura veřejné správy v evropské dimenzi	7
2.2	Veřejná správa v zemích Evropské unie	8
2.2.1	Tradiční organizační principy evropské veřejné správy	9
2.3	Evropský správní prostor	11
2.3.1	Klíčové pilíře Evropského správního prostoru	11
2.4	Komparativní modely veřejné správy v evropském správním prostoru	13
2.4.1	Veřejná správa v evropském správním prostoru dle komparativních modelů	13
2.5	Význam decentralizace ve veřejné správě	15
2.5.1	Reformy ve veřejné správě	16
2.5.2	Reformy a decentralizace veřejné správy v České republice a ve Slovenské republice	17
3	Postavení veřejné správy v České republice a Slovenské republice	19
3.1	Charakteristika a postavení veřejné správy v České republice a ve Slovenské republice	19
3.1.1	Struktura veřejné správy v České republice	22
3.1.2	Struktura veřejné správy ve Slovenské republice	25
3.2	Srovnání ministerstev v České a Slovenské republice	28
3.3	Financování veřejné správy v České a Slovenské republice	30
	Financování obcí a krajů České a Slovenské republiky	34
4	Srovnání vybraných klíčových institucí státní správy v České republice a Slovenské republice	37
4.1	Srovnání činnosti a financování kanceláře Prezidenta České a Slovenské republiky	37
4.2	Srovnání činnosti a financování úřadu Vlády České republiky a Slovenské republiky	38
4.3	Srovnání činnosti a financování Parlamentu České republiky a Národnej rady Slovenské republiky	40
4.4	Srovnání činnosti a financování Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky a Slovenské republiky	41
4.5	Doporučení a náměty	43
5	Závěr	45
	Seznam použité literatury	46
	Seznam zkratk	50

Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce

Seznam příloh

Přílohy

1 Úvod

Veřejná správa se v České a Slovenské republice od doby, kdy existoval společný stát Československo, tedy i společná veřejná správa nijak zásadně nezměnila. Třebaže Česká republika užívá spojený model veřejné správy a Slovenská republika užívá oddělený model veřejné správy. Oba dva státy měly při formování státní správy i samosprávy při několika fázích reforem společné tendence, jakou byla kupříkladu reforma veřejné správy tak, aby se ve svém fungování rovnala funkci a činnosti těchto správ zemí západního světa. V některých reformních a decentralizačních krocích stále ještě pokračují. Veřejná správa má být v České a Slovenské republice spolehlivá, účelná a efektivní.

Cílem práce je srovnání činnosti a postavení veřejné správy v České a Slovenské republice. Komparace je zaměřena na vybrané klíčové instituce státní správy v České a Slovenské republice. Kritérii srovnání jsou činnost, hospodaření, financování i oblast personální. Porovnávání je prováděno v letech 2016-2019. K dosažení cíle práce je použita analytická metoda, která je využita při prozkoumávání statistických dat, odborné literatury, studií a metoda komparativní analýzy. Analýza všech použitých dat je prováděna pomocí grafického a tabulkového porovnání.

Teoretická část práce je zaměřena na veřejnou správu v Evropském správním prostoru, na její aktéry, principy a hodnotové pilíře, které jsou v Evropském správním prostoru (dále jen ESP) využívány a modely veřejné správy členských států EU. Hlavním přístupem ESP je tradiční model veřejné správy. Je zde popsáno i členění států EU podle státního zřízení. V neposlední řadě je zde vysvětlen pojem a význam decentralizace ve veřejné správě.

Analytická část se zabývá rozbořem a organizací veřejné správy v České a Slovenské republice s využitím modelů evropského správního prostoru. Detailněji je zde analyzováno ústavní podložení, struktura, činnost a financování státní správy a samosprávy v České a Slovenské republice. Financování je srovnáváno dle klasifikační funkce COFOG na úrovni vládních institucí a místní samosprávy, kde je měrnou jednotkou % HDP.

Empirická část srovnává vybrané klíčové instituce státní správy v České a Slovenské republice. Kritérii porovnávání vybraných klíčových institucí státní správy ČR a SR jsou hospodaření, financování a personální podpora těchto institucí. Komparace a analýza jsou prováděny v letech 2016-2019. Jsou zde rozebrány příjmy a výdaje

vybraných klíčových institucí státní správy České a Slovenské republiky. Rozbory příjmů a výdajů jsou znázorněny pomocí grafů a tabulek.

Podklady pro bakalářskou práci byly zajištěny studiem odborné knižní literatury domácích i zahraničních autorů, byly zde použity aktuální platné legislativy, webové stránky, statistiky Eurostatu a studie organizace Rady evropských obcí a regionů CEMR.

2 Evropská dimenze veřejné správy

Tato část práce je soustředěna na teoretickou interpretaci veřejné správy v evropském rozměru. Podle (Vidlákové a Pomahače, 2002) může být Evropský rozměr veřejné správy spíše neutrální povahy a může být také spojován více s hospodářským světem, nežli politickým či právním. Popisuje hlavní znaky evropské veřejné správy a její členění dle některých hledisek. Vysvětluje pojem veřejná správa v zemích Evropské unie (dále jen EU), Evropský správní prostor a jeho zásady. Veřejná správa v evropském správním prostoru je založena na jeho principech, předpokladech a pilířích. Jedním z principů je dle (Vidlákové, 2000) princip decentralizace. Závěr kapitoly je věnován vysvětlení pojmu komparativní přístupy v evropském správním prostoru (dále jen ESP), rozdělení veřejné správy dle modelů, které mohou být v evropských zemích aplikovány i seznámení s konceptem decentralizace a jeho význam ve veřejné správě zemí EU.

2.1 Struktura veřejné správy v evropské dimenzi

Dle smlouvy o Evropské unii a smlouvy o fungování Evropské unie bylo společenství založeno podle obecných ustanovení na rovnosti, demokracii, svobodě a dodržování lidských práv. EU stanovila cíl blahobyt a mír. S ohledem na Listinu základních práv Evropské unie je funkčnost společenství založena na dodržování základních společných hodnotách všech evropských států. EU je podle ustanovení o demokratických zásadách poukazuje na to, že EU je zastupitelskou demokracií a každý občan má právo podílet se na demokratickém životě Unie. Dle ustanovení o orgánech, kdy má EU institucionální rámec, jehož cílem je podporovat její hodnoty, sledovat její cíle, sloužit jejím zájmům, zájmům jejích občanů a zájmům členských států, jakož i zajišťovat soudržnost, účinnost a kontinuitu jejích politik a činností. Rozhodnutí jsou přijímána co nejotevřeněji a co nejblíže občanům. Politické strany na evropské úrovni přispívají k utváření evropského politického vědomí a k vyjadřování vůle občanů Unie. (Evropa, 2020)

Státy EU a ostatní státy Evropy nemají ustanoven žádný právní dokument, podle kterého má být uspořádána veřejná správa evropských států. Všechny tyto státy svou veřejnou správu utvářejí samy na základě svého vnitřního členění (územní, kulturní, sociální). (Vidláková, Pomahač, 2002)

Sdružení regionálních a místních správ v Evropě – CEMR sdružuje více než 42 evropských zemí. Snaží se podporovat rozvoj demokratické, mírové a sjednocené

Evropy, která je vystavěna na místní samosprávě a zachování principu subsidiarity. Na velkou část rozhodnutí měst a regionů působí evropská legislativa a převážná část peněžních prostředků veřejného sektoru pochází od regionálních a místních samospráv. Díky mnohým reformám se počet regionů v evropských zemích zvýšil o 10 %. Důležitá je hlavně blízkost k občanům.

Struktura veřejné správy v evropské dimenzi je členěna do tří úrovní: regiony (401), kraje a provincie (1401), města (129472). Rozdělení států dle úrovně samosprávy evropských zemí je zobrazeno v tabulce č. 3.1. V evropské ekonomice a v životě občanů jsou stále více nepostradatelné místní i regionální vlády evropských zemí. Města i regiony jsou v celosvětové úrovni nezbytným faktorem při proměně společnosti. Hrají klíčovou roli při řešení témat mezinárodní spolupráce, klimatických změn či přijímání uprchlíků. I když je jejich role velmi důležitá, tak stále musí bojovat s finančními nedostatky pro uspokojování potřeb obyvatel a spravování veřejných služeb. CEMR, (2016)

Tabulka č. 3.1 Tříúrovňový systém samosprávy v evropských zemích

Systémy samosprávy v evropských zemích	
Jednoúrovňový	Bulharsko, Kypr, Turecko, Estonsko, Jugoslávská republika Makedonie, Gruzie, Island, Kosovo, Litva, Lucembursko, Malta, Černá Hora, Srbsko.
Dvouúrovňový	Albánie, Lotyšsko, Rakousko, Portugalsko, Bosna a Hercegovina, Rumunsko, Chorvatsko, Srbsko, Česká republika, Dánsko, Slovenská republika, Finsko, Španělsko, Řecko, Švédsko, Maďarsko, Švýcarsko, Irsko, Izrael, Spojené království, Moldávie, Holandsko, Norsko.
Tříúrovňový	Belgie, Francie, Německo, Itálie, Polsko, Ukrajina.

Zdroj: CEMR, (2016), vlastní zpracování

2.2 Veřejná správa v zemích Evropské unie

Veřejná správa v EU je formulována jako soubor 27 evropských států a jejich institucí, které poskytují veřejné služby obyvatelstvu na úrovni místní i centrální v rámci uplatňování práva a ústavních zákonů. Toto seskupení evropských států

utváří jeden celek. Členské státy jsou společenstvím kontrolovány výhradně z oblasti ekonomické a institucionální. Na veřejnou správu členských států je dohlíženo v rámci jejího působení na ekonomický růst států, jejich konkurenceschopnost a celkový rozvoj. V rámci podpory a rozvoje veřejné správy poskytuje EU z fondů peněžní prostředky.

Členské státy EU mají různá státní zřízení, formy vlády a také mají různorodé rozdělení míry decentralizace. Nemají jednotnou organizaci veřejné správy, ale mají společné prvky, u kterých byla snaha je postupem času pomocí nových metod a nástrojů v jisté míře naplnit v rámci reformy veřejné správy. To je podle (Vidlákové, 2000), (Laciny, 2000) například - debyrokratizace.

Reformami jsou podle (Laciny, 2000), (Hendrycha, 2009), (Rýznara a Šimonové, 2006) kupříkladu:

- *snižování nákladů na veřejnou správu, nebo některou její část,*
- *zdokonalování struktury rozhodování cestou centralizace nebo naopak decentralizace a dekoncentrace rozhodovacích pravomocí,*
- *posilování služebnosti správy a jejího sbližování s občany (demokratizace),*
- *zavádění nových metod, technik a pracovních postupů za účelem lepšího chodu veřejné správy a dokonalejší interakce jejich organizačních složek,*
- *přípravy a odborné úrovně zaměstnanců veřejné správy. (Hendrych, 2009, s. 55)*

2.2.1 Tradiční organizační principy evropské veřejné správy

Podle (Wrighta a Nemece, 2003), (Žárske a kol., 2016), (Horzinkové a Novotného, 2008) a (Vidlákové a Pomahače, 2002) je veřejná správa velmi úzce spojena s veřejným sektorem, jejími orgány a administrativním systémem. Její organizační uspořádání je založeno na určitých principech, které byly stanoveny institucemi evropské unie. Podle (Hendrycha, 2009) mají organizační principy značný význam při sestavování veřejné správy.

Jsou to doporučení pro institucionální i funkční utváření organizace, založená na ověřených a úspěšných postupech organizování nejen ve veřejné správě, ale i ve správě soukromé. Tyto principy se někdy označují jako zásady, pravidla, měřítko nebo cíle, které se mají při výstavbě veřejné správy sledovat. (Hendrych, 2009, s. 118).

Organizační principy mohou být dle různých autorů pojaty odlišnými pohledy i hledisky a mohou nabízet jiný výčet principů. Dle (Matějky, 1938) lze do výčtu principů zařadit např.: princip byrokratický či princip úřadů čestných. (Hoetzel, 1937) do svého výčtu principů řadí úřady stálé a občasné nebo princip účasti živlu občanského a princip úředníků z povolání. Tito autoři považují organizační principy za nedílnou část vědy o správním právu, jenž je prvkem organizační výstavby veřejné správy.

Nejužívanějšími tradičními organizačními principy jsou:

- centralizace, decentralizace,
- koncentrace, dekoncentrace,
- monokratický, kolegiální,
- věcný, územní (teritoriální),
- jmenovací, volební.

Vše však souvisí s konkrétním provedením. Halásková (2012, s. 25) tvrdí, *že efektivní veřejná správa není jen otázkou organizačního a prostorového definování vládních úrovní. Jde o mnoho složitější proces, který zahrnuje jasné a přesné vymezení úloh, jakož i vytvoření systému finančních toků odpovídajících vlastním a přesným kompetencím jednotlivých stupňů veřejné správy. Jednoznačným trendem je přesun odpovědnosti za výkon správy věcí veřejných co nejbližší občanovi (tedy decentralizace veřejné správy).*

Typickým znakem veřejné správy (dále jen VS) a sklon k přetváření v EU je rozsah užívané centralizace, resp. decentralizace v jednotlivých státech.

Na konci 20. století byla v zemích Evropy a v posledních deseti letech i v České republice (dále jen ČR) zahájena reforma VS, která v některých zemích probíhá i nadále. Podle (Žárske a kol., 2016) byla hlavním cílem přetváření, modernizace a zefektivnění vztahů mezi veřejným sektorem, soukromým sektorem a občany.

Do této činnosti lze zahrnout zvýšení efektivity výkonu správních činností, zjednodušení správních agend, dosažení větší operativnosti a v neposlední řadě i snížení finanční náročnosti výkonu veřejné správy. (Halásková, 2012, s. 27)

2.3 Evropský správní prostor

Dle (Vidlákové a Pomahače, 2002), (Haláskové, 2012), (Žárske a kol., 2016), (Haláskové, 2009) a (Vidlákové, 2000) je EU politickým, hospodářským, právním a správním integračním společenstvím. Toto společenství z důvodu nárůstu počtu členských států vytváří neformální soubory principů, pravidel a standardů (*acquis communautaire*), které jsou uplatňovány členskými zeměmi EU v jejich správní činnosti. Evropský správní prostor (dále jen ESP) tyto principy neformalizoval na právním základu, ale jedná se pouze o principy, které členské státy přijaly na základě etického kodexu. Podle (Wrighta a Nemece, 2003), (Vidlákové, 2000), (Žárske a kol., 2016) a (Jabese, 2000) EU má snahu vytvořit jednotnou správní činnost jednotlivých členských států. Jedná se o tzv. „europeizaci“. Do tvorby ESP nezasahovaly pouze ústřední orgány EU, ale i mezinárodní organizace jako jsou např.: Mezinárodní měnový fond, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, Organizace spojených národů, Severoatlantická aliance. Evropský správní prostor tvoří ústřední orgány veřejné správy jednotlivých členských států a ústřední instituce EU. Patří mezi ně Evropská komise, Rada EU, Evropský parlament a Evropský soudní dvůr.

Vztahy mezi těmito institucemi jsou na horizontální a vertikální úrovni. Pokud dochází k vzájemnému propojení všech ústředních orgánů VS jednotlivých států, jedná se o vztahy mezi institucemi na horizontální úrovni. Vztahy mezi ústředními orgány EU a ústředními orgány VS jednotlivých členských států jsou na úrovni vertikální. (Halásková, 2012)

2.3.1 Klíčové pilíře Evropského správního prostoru

(Vidláková a Pomahač, 2002) tvrdí, že pro správné fungování veřejné správy v EU vznikla mezi členskými státy dohoda na hodnotových pilířích (principech) evropského správního prostoru. Tyto principy vznikly za účelem volného pohybu pracovní síly, zboží, služeb a kapitálu. EU usiluje nejen o rovnoměrnou kvalitu zboží mezi všemi členskými státy, ale i o souladnost správních politik a legislativní harmonizaci. Hodnotové pilíře (principy) správního práva shodného se západoevropskými zeměmi je možné podle (Vidlákové a Pomahače, 2002), (Žárske a kol., 2016), (Vidlákové, 2000) a (Haláskové, 2012) rozdělit do čtyř klíčových pilířů:

1. **Spolehlivost a předvídatelnost** (právní jistota nebo právní ochrana) – veřejná správa v právním státě smí rozhodovat pouze do výše svých pravomocí v rámci zákona. S těmito principy úzce souvisí princip přiměřenosti, který má zajistit přiměřenou administrativní činnost. Princip správy prostřednictvím práva je principem procesní spravedlnosti, kdy je přihlédnuto ke společenským hodnotám při aplikaci práva.
2. **Odpovědnost** (obhajoba činnosti správního orgánu před jiným orgánem) – žádný orgán veřejné správy nesmí být vyloučen z dohledu či kontroly jiným orgánem. Kontrolními orgány mohou být soudy, externí a interní auditoři, státní zastupitelství, a jiné instituce.
3. **Účinnost a efektivnost** (poměr mezi užitými zdroji a výsledkem v součinnosti s efektivitou) – princip účinnosti je podmínka kvality řízení, která má vyjádřit přiměřený vztah mezi užitými zdroji a dosaženým výsledkem v souvislosti s využitím kritéria efektivity, které má zajistit, aby bylo ve veřejné správě dosaženo cílů v rámci zákona.
4. **Otevřenost a transparentnost** (dohled vně a skrze činnost VS) – tyto principy mají pro orgány veřejné správy zajistit možnost kontroly jejich činnosti zvenčí a samozřejmě i skrze VS, aby dozor byl v poměru se zákonem dodržen a nedošlo k nezákonné činnosti. Správní orgány svou činnost musí odůvodnit, aby jejich činnost a rozhodnutí byla transparentní. Jisté země mají právo na informace zahrnuto v ústavě, jelikož je velmi důležité pro otevřenost státní správy a podporu informovanosti na politickém rozhodování. (Zákony o svobodném přístupu k informacím). (Halásková, 2012), (Halásková, 2009) a (Vidláková a Pomahač, 2002)

Tyto klíčové pilíře v sobě zahrnují další dílčí principy a zásady uplatňované v evropském správním prostoru, kterým je věnována pozornost: princip proporcionality, princip nediskriminace, princip legitimního očekávání, princip právnosti, princip předběžného opatření a princip subsidiarity. (Vidláková a Pomahač, 2002), (Halásková, 2012)

Princip subsidiarity je v rámci EU velmi zdůrazňován. Subsidiarita znamená pro členské země EU navyšování pravomocí ve smyslu přenesení kompetencí z centrálního orgánu (EU) na orgán s nižšími pravomocemi a tím rozšíření jeho působnosti nebo

naopak ponížení pravomocí členských států a navýšení kompetencí EU. Vše závisí na daných okolnostech, ale při výkonu činnosti smí být Evropskou unií přesáhnuty pouze hranice národního státu. Podle (Laciny, 2000) má tento princip zajistit, aby bylo dosaženo co největší blízkosti občanům při důležitých rozhodnutích, a to zajistí jen státní správa či samospráva na nejnižší pozici. Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni unie.

2.4 Komparativní modely veřejné správy v evropském správním prostoru

*Srovnávací správní věda má obvykle dvě větve, z nich se jedna opírá o historicko-srovnávací metody a druhá, prostorová využívá geograficko-srovnávací metody. Tyto metody je možné aplikovat i na komparativní modely veřejné správy. Použití historicko-srovnávacích metod a geograficko-srovnávacích metod představuje zkoumání vývojových souvislostí na základě zjišťování empirických dat, která vedou k úvahám o velkých systémech veřejné správy a právního práva, což je tradiční úloha srovnávací správní vědy (Vidláková, Pomahač, 2002, s. 35). Jak uvádí (Halásková 2012) je možné rozlišit řadu komparativních přístupů a modelů: **tradiční veřejnou správu, typ státního zřízení, systém státní (veřejné) služby, místní uspořádání respektive územně statistické členění dle NUTS**, které blíže odráží pohled na evropskou dimenzi veřejné správy.*

2.4.1 Veřejná správa v evropském správním prostoru dle komparativních modelů

Evropský právní prostor byl podle institucionálních rozdílů, organizačních struktur vládnutí a správního soudnictví rozštěpen. Jedná se nejen o tyto rozdíly, ale i o kulturní, politické a tradiční. Podle historického srovnání, byla Evropa rozdělena na Západ a Východ, kdy byla západní část považována za převažující, jelikož byla shledávána za modernější a vyspělejší. (Žárska a kol., 2016) tvrdí, že dle nepsaného pravidla se ESP dělí na čtyři systémy **tradiční veřejné správy**:

- *anglosaský, těžící z kdysi skvělé britské ostrovní izolace a vzbuzující někdy až nekritické nadšení u stoupenců minimálního státu, kteří zejména severoamerický export tohoto systému nazývají stateless society,*
- *francouzský, resp. Napoleonský, těžící z kontinentální tradice unitarismu a centralismu,*
- *německý (středoevropský), těžící z kontinentální tradice federalismu a decentralizace,*
- *skandinávský, v němž se zajímavým způsobem propojují prvky anglosaské a německé větve. (tab. 2.2) (Vidláková, Pomahač, 2002, s. 40)*

Tabulka 2.2 Tradice veřejné správy zemí EU

Tradice veřejné správy	Zástupci země
Anglosaská	Irsko, Malta, Spojené království
Kontinentální (středoevropská)	Rakousko, Francie, Německo,
Skupina zemí Benelux	Nizozemí, Lucembursko, Belgie
Středomořská/jihoevropská	Řecko, Itálie, Portugalsko, Španělsko, Kypr
Skandinávská	Dánsko, Finsko, Švédsko,
Visegradská 4	Česká republika, Maďarsko, Slovensko, Polsko,
Východoevropská (Pobaltská)	Litva, Lotyšsko, Estonsko,
Jihovýchodní	Bulharsko, Rumunsko, Chorvatsko, Slovinsko

Zdroj: EIPA (2020) – Vlastní zpracování

Státy EU lze rovněž členit dle jejich **státního zřízení a správních úrovní** na federální a unitární. Státy federální (Německo, Rakousko, Belgie). Mnoho unitárních států je ještě vnitřně členěna na unitární státy decentralizované a na unitární státy s dominantním postavením ústřední vlády.

V EU dělíme unitární státy na:

- decentralizované (Dánsko, Francie, Nizozemsko, Švédsko, Polsko, Finsko, Maďarsko, Slovensko, Rumunsko, Chorvatsko, ČR),
- s dominantním postavením ústřední vlády (Irsko, Bulharsko, Portugalsko, Řecko, Lucembursko),
- mající zvláštní postavení (Španělsko, Itálie, Malta, Kypr). (Halásková, 2012)

2.5 Význam decentralizace ve veřejné správě

Podle Úředního věstníku Evropské unie a Výboru regionů lze tento pojem decentralizace popsat jako politická zajištění, které zvyšují kompetence orgánů na nižší než celostátní úrovni v procesu rozhodování členských států i EU a to vede k přenosu kompetencí z úrovně centrální na úroveň orgánů místních i regionálních.

Decentralizace se dělí na úroveň horizontální a vertikální. Používanější způsob je na úrovni vertikální.

Horizontální decentralizace znamená přenos pravomocí orgánů na stejné úrovni působnosti. Tento způsob decentralizace je užíván pouze u níže postavených orgánů. Vertikální decentralizace má za úkol přenos kompetencí z orgánu vyšší úrovně na úroveň níže postaveného orgánu.

Význam decentralizace je důležitý k odstranění hospodářských a společenských rozdílů mezi evropskými regiony a souvisí také s náklady a kvalitou poskytovaných služeb a blízkému kontaktu s občany. (Europa, 2020)

Někteří autoři např. (Vidláková, Pomahač 2002), (Žárská a kol. 2016) nebo (Halásková, 2012) tvrdí, že z procesu decentralizace vyplývá přenesení (delegování) kompetencí či pravomocí rozhodovat z vyšší úrovně na úroveň nižší. To znamená přenos pravomocí, úkolů a odpovědnosti státní správy na úroveň územní samosprávy, soukromý sektor. Stát má pravomoc kontrolovat, zda je dodržován zákon i právní řád. Decentralizovaný systém v evropských zemích je chráněn soudy, směrnicemi a zákony.

Decentralizace obsahuje tato hlediska:

- stanovení územních jednotek, s nimiž se jedná jako se samosprávnými celky a rovněž jako s částmi státního území,
- vymezení zájmů představovaných samosprávou, které budou akceptovány státní správou,
- tvorba podmínek pro samosprávné orgány, které by byly vhodné pro obsazování demokratickými procedurami, které jsou pro dané společenství vhodné,
- Zajištění právní integrity místních i regionálních vlád, zlepšování a modernizace práv územních společenství a účinná soudní ochrana.

Decentralizace podle (Rosenbloom, 1994) je definována jako menší počet ústředních organizací, kde je moc soustředována na administrativní aparát, který vytváří optimální prostředí pro účast občanů a tvorbu demokratického státu.

2.5.1 Reformy ve veřejné správě

(CEMR, 2013) se ve svých studiích zaměřil na přijaté reformy, které po krizi z roku 2008 začaly provádět státy v Evropě na místní a regionální úrovni. Tyto reformy jsou zaměřeny na zefektivnění rozdělování kompetencí mezi instituce veřejné správy na vertikální a horizontální úrovni, a to hlavně v sektoru veřejném mezi územní samosprávou a státní správou. (Peková, 2012) Souvisí to s hledáním vhodného modelu místní správy. Některé země užívají kombinovaný model samosprávné a přenesené funkce na úrovni územní samosprávy. Důraz byl proveden na princip místní samosprávy, který měl zajistit zjednodušení veřejné správy, blízkost k občanům, i jejich přiblížení se ke službám a dodržet zásadu subsidiarity. Cílem reforem je urychlení decentralizace a uzpůsobení fungování místních a regionálních orgánů. Všechny reformy ovšem závisí na finančním, politickém, historickém a demografickém základu státu. Dochází samozřejmě i k legislativním změnám ve všech zemích a ratifikaci Evropské charty místní samosprávy, která zdůrazňuje princip decentralizace a demokracie.

Téměř všechny evropské státy mají obec jako základní teritoriální úroveň, ale spousta místních reforem navrhuje snížení jejich počtu či sloučení, a tím i snížení veřejných výdajů. Dle (Žárske a kol., 2016) je cílem je zvýšit účinnost, dosáhnout úspory z rozsahu a zajistit transparentní, efektivní, flexibilní výkon veřejné správy.

Trend regionalizace se naopak zvyšuje. Posilují a rozšiřují se kompetence regionů. Místní a regionální vlády musí být zapojeny do státních a evropských politik, aby došlo k zajištění konzistence a účinnosti. Jakákoli rozpočtová omezení uvalená na místní a regionální orgány představuje riziko. Dle Charty místních samospráv je stanoveno, že místní i regionální orgány musí vytvářet rozpočty z velké části z vlastních zdrojů, nejen z finančních převodů státu. Právě tyto orgány s finančními prostředky zacházejí zodpovědně a jejich rozpočet je vyrovnaný. Místní i regionální politika vyžaduje územní rozvoj a trvalý růst podle Evropy 2020. (CEMR, 2013)

2.5.2 Reformy a decentralizace veřejné správy v České republice a ve Slovenské republice

Reformy a decentralizace veřejné správy v České republice

Od roku 2014 do roku 2020 byla Ministerstvem vnitra stanovena reforma veřejné správy tzv. Strategický rámec. Bylo určeno, že dojde k modernizaci a zefektivnění VS na úrovni obcí a krajů. Nastalo to zacílenou intervencí zaměřenou na slabá místa ve veřejné správě. Došlo ke sloučení obcí a jejich organizaci obecních služeb a následnému zlepšení efektivity správy pro veřejnost. Toto sloučení a úsporná opatření mohou v některých venkovských zónách způsobit problémy převážně tím, že budou daleko od občanů. Došlo i k dalším reformám, jako je odnětí některých přenesených pravomocí pro nejmenší obce, zřízení nového systému financování pro místní úřady, reorganizace komunálních služeb a zavádění programů pro zlepšení účinnosti a vytvoření meziměstského sdružení. Byla sjednocena činnost při výkonu stejné agendy, větší využívání ICT ve VS a dobudování e-Governmentu. Dospělo to také ke snížení veřejných výdajů – úspory z rozsahu. Reforma přinesla zjednodušení územní organizace ve VS, přiblížení se občanovi, zkrácení doby vyřizování žádostí, posilování regionů. Zásadní ale bylo provádění všech činností v souladu se zásadami subsidiarity, dekoncentrace a decentralizace. Fúze a reorganizace musela proběhnout za splnění podmínek, které byly stanoveny Evropskou komisí pro možnost čerpání investičních a strukturálních fondů z EU a dalších finančních prostředků mezinárodních organizací. Cílem reformy byla a je transparentnost, efektivita, kvalita VS a zlepšení účinnosti místní veřejné administrativy i snížení nákladů. K reformě dochází nejen na centrální úrovni, ale i na úrovni přenesené působnosti. Vše musí naplňovat 3E (efektivnost, hospodárnost, účelnost).

Reformy a decentralizace veřejné správy na Slovensku

V roce 2012 byl nově přijat Ústavní zákon 493/2011 Sb., o rozpočtové odpovědnosti místních orgánů. Stanovuje přísnější pravidla, která se týkají veřejného dluhu místních a krajských úřadů. Legislativní změna ustanovila nové finanční mechanismy pro místní a regionální úřady ve Slovensku. Pravidla vstoupila v platnost v roce 2015.

Dle (Žárske a kol., 2016) návrh zákona č. 180/2013 Sb., vyžadoval sloučení společností na decentralizovanou státní správu. Z původních 79 okresů vzniklo 72 okresů. Pro rok 2014 byl navržen program pro Národní sdružení měst a obcí, kterým byl audit pro místní finance a rozpočtové kompetence.

Ministerstvo vnitra a ostatní orgány ústřední státní správy začaly realizovat plány programu ESO (efektivní, spolehlivá a otevřená VS). Vše mělo být reformou přiblíženo k občanovi. VS měla být transparentní, funkční, moderní, zlevněná a kvalitní. Pomocí programu ESO mělo dojít ke snížení nákladů na VS. Měla pomoci občanům na jednom úřadě vyřídit veškerou potřebnou agendu a snížit velkou administrativní zátěž a finanční zatížení. Cílem integrace bylo vytvoření jednotné struktury místních orgánů státní správy soustředěním do jednoho úřadu na místní úrovni, který měla vykonávat působnost v převážné části státní správu. Poslední etapa má končit v roce 2020, kdy má být dokončena optimalizace výkonu VS a má fungovat jednotný program dostupný pro všechny úřady, aby měly všechny dostupné informace o občanech (informatizace a e-Government). Finanční podpora vzešla i z operačních programů EU a jiných mezinárodních organizací. (CEMR, 2013), (Žárska a kol., 2016)

3 Postavení veřejné správy v České republice a Slovenské republice

Kapitola se bude zabývat analýzou a organizací veřejné správy jako celku s detailnějším rozbořením státní správy a územní samosprávy České republiky a Slovenské republiky dle modelů evropského správního prostoru. Tato část práce bude zaměřena na kritéria, kterými jsou, charakteristika, struktura, ústavní podložení, postavení a financování veřejné správy těchto demokratických, parlamentních republik. Vše bude zpracováno v časovém horizontu 4 let, tzn. 2016–2019.

Veřejná správa v České a Slovenské republice je dle (Pekové, 2012) definována jako činnost, která zabezpečuje úkoly ve veřejném zájmu na úrovni státní správy a územní samosprávy. Z hlediska právního je veřejná správa orgán vykonávající zákony a má za povinnost dodržování správního práva. Klíčovou zásadou ve veřejné správě je dodržovat zákonitost. V letech 1918–1992 se na území dnešní České republiky a Slovenské republiky rozprostíral jeden stát Československo. Tyto nynější dva státy spojovala nejen historie, ale i postavení veřejné správy a územní samosprávy. Poté, co v roce 1993 došlo k rozdělení společného státu, oddělila se i státní správa a územní samospráva. Jelikož nás stále pojilo politické a tradiční postavení v Evropě, tak i vývoj veřejné správy se lišil jen velmi minimálně. Oba státy v období reformy veřejné správy zvolily rozdílné postavení státní správy. V ČR byl zvolen smíšený model řízení veřejné správy a Slovenská republika (dále SR) se rozhodla pro oddělený model řízení veřejné správy. (Žárská a kol., 2016), (Šutaj, 2003), (Čechák, 2004), (Peková, 2012), (Schelle a kol., 2009)

3.1 Charakteristika a postavení veřejné správy v České republice a ve Slovenské republice

Česká republika je dle státního zřízení unitárním, decentralizovaným státem. Ústavním základem veřejné správy České republiky je Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., a Listina základních práv a svobod Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Ústava ČR (dále jen ÚČR) v základních ustanoveních státu říká, že ČR je jednotný, demokratický a svrchovaný stát založený k právům a účtům občanů. Listina základních práv a svobod (dále jen LZPS) je součástí ústavního pořádku ČR a v právním řádu je pravomocemi na stejné úrovni jako ÚČR. Mocí zákonodárnou dle ÚČR je Parlament ČR, který je dvoukomorový.

Dělí se na Poslaneckou sněmovnu a Senát. Moc výkonnou zaopatřuje hlava státu, prezident republiky a vrcholný orgán, zastupující stát jako nositel veřejné správy je Vláda ČR. Jejími členy jsou ministři 14 ministerstev. Moc soudní budovaná na principu nestrannosti a nezávislosti je dle ÚČR vykonávána nezávislým orgánem. Soudnictví je v ČR rozděleno na soudy obecné, správní a ústavní. Do soustavy soudů patří Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní, krajské a okresní soudy. Nezávislým orgánem v oblasti kontroly je Nejvyšší kontrolní úřad ČR. Kontroluje hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. ÚČR poukazuje i na ústřední banku státu, Českou národní banku, která pečuje o cenovou stabilitu země. V ČR je zvolen dvoustupňový model státní správy, který se dělí má ústřední státní správu a územní státní správu. ČR má zvolen spojený model veřejné správy. Tento model je příznačný přenesením výkonu státní správy na samosprávu v různém rozsahu, tedy na obce a kraje. Samospráva je územní, zájmová. Územní samospráva ČR je zaručena dle ÚČR, článku 8. Územní samospráva je členěna na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. ČR je členem EU je od roku 2004. její obyvatelstvo tvoří 2.1 % EU. (Novotný a kol., 2017), (Horzinková, Novotný, 2008), (Hendrych 2009)

Slovenská republika je dle státního zřízení unitárním, decentralizovaným státem. Ve Slovenské republice je základním zákonem Ústavní zákon č. 460/1992 Sb., (dále jen ÚSR) a Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., Listina základních práv a svobod. Podle ÚSR základních ustanovení je Slovenská republika svrchovaný, demokratický, a právní stát. Nijak se neváže na ideologii a náboženství. Dle ÚSR, článku 72 vykonává moc zákonodárnou Národná rada SR. Je jediným zákonodárným a ústavodárným orgánem SR. Mocí výkonnou ve SR je dle ÚSR, článku 101. hlava státu – Prezident SR. Dle ÚSR, čl. 108 je Vláda SR vrcholným orgánem moci výkonné. Mocí soudní je dle ústavy, hlavy sedmé, článku 124 zastupována nezávislým orgánem ochrany ústavnosti Ústavní soud SR. Rozhoduje o souladu zákonů s ÚSR, mezinárodními smlouvami, ústavními zákony, kde vyslovila souhlas NR SR. Soudnictví ve SR je vykonáváno nestrannými, nezávislými soudy. Soustava soudů je dle zákona č. 8/1992 Sb. tvořena nejvyšším soudem a ostatními soudy. Prokuratura SR brání zákonem chráněné zájmy a práva FO a PO i státu. Práva a povinnosti organizace jsou popsána v zákoně. Slovenský ochránce práv je dle ÚSR, hlavy osmé, článku 151 a) nezávislým orgánem, jenž ochraňuje práva a svobody občanů SR (FO a PO) v konání před orgány VS a dalšími orgány veřejné moci.

SR je parlamentní, nezávislý, demokratický stát, v němž je využíván oddělený model řízení veřejné správy. Je to oddělování finanční, funkční a institucionální. Státní správa ve SR je dvoustupňová. Dělí se na státní správu ústřední a místní. Slovenská republika se dle ÚSR, hlavy čtvrté, článku 64 dělí na územní samosprávu, kde je základním územním celkem obec a vyšší územní celek. SR má 8 samosprávných krajů a 72 okresů i dle zákona č. 180/2013 o organizaci místní správy a o změně a doplnění některých zákonů. Slovenská republika je členem EU od roku 2004. Její obyvatelstvo tvoří 1,1 % EU. (Novotný a kol., 2017), (Žárska a kol., 2016)

Bližší srovnání charakteristiky České a Slovenské republiky je dle modelů veřejné správy popsána v tabulce 3.1.

Tabulka č. 3.1 Charakteristika České a Slovenské republiky dle modelů veřejné správy

Charakteristika České a Slovenské republiky dle modelů veřejné správy		
Model VS	Česká republika	Slovenská republika
Státní zřízení	unitární, decentralizovaný	unitární, decentralizovaný
Oblast Evropy	střední Evropa	střední Evropa
Vstup do EU	2004	2004
Legislativní podložení státu	Ústava ČR	Ústava SR
Tradice veřejné správy	východoevropská	východoevropská
Kariérní systém	východoevropský poziční systém	východoevropský kariérový systém
Princip fungování státu	demokratický	demokratický
Počet stupňů státní správy	2	2
Model řízení státní správy	spojený	oddělený
Místní uspořádání VS	dvoustupňové	dvoustupňové
Systém místní samosprávy	dvoustupňový	dvoustupňový
Počet ministerstev	14	13

Zdroj: Halásková (2012), vlastní zpracování

3.1.1 Struktura veřejné správy v České republice

(Rosenbloom, 1994), (Horzinková, Novotný, 2008) tvrdí, že veřejná správa je organizace a řízení osob, která má vést k vyřešení státních záležitostí a dosažení cílů vlády. VS je koncept lidské spolupráce, která má vlastní koncepční aparáty. Je to činnost, jejímž cílem je maximalizace cílů s minimální ztrátou k realizaci daných požadovaných cílů s minimální ztrátou k realizaci dalších požadovaných cílů.

V demokratických státech je vztah mezi územní samosprávou a státem založen na principu slušnosti, odpovědnosti, kontroly a spravedlnosti.

Státní správa v České republice

Státní správa v ČR pochází z kontinentálního konceptu, je prováděna ve veřejném zájmu a je legislativně podpořena Ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., a zákonem č. 2/1969 Sb., (kompetenční zákon). Česká republika je rozdělena na ústřední a územní orgán VS. Státní správa zajišťuje kvalitu a efektivitu funkčnosti státu. V rámci zákona je ÚSS oprávněna a zmocněna určovat správní akty, a v mezích zákona je vydávat.

Ústřední státní správa

(dále jen ÚSS) je vedena přímo nebo nepřímo vládou ČR, která je nejvyšším orgánem výkonné moci a rovněž nejvyšším kontrolním orgánem ministerstev a jiných ústředních orgánů VS. Přímo podřízenými úřady jsou dle zákona č. 2/1969 Sb., ministerstva, která jsou rozdělena do resortů a jinými ústředními orgány státní správy (veřejnoprávní korporace, fyzické a právnické osoby).

Územními orgány státní správy jsou základní a vyšší územní celky, které výkon státní správy provádějí na základě přenesené působnosti. Vzhledem k tomu, že ČR má spojený model VS, tak nepůsobí v území žádné správní úřady se všeobecnou působností, ale jen speciální správní úřady podřízené daným ústředním správním úřadům a detašovaným pracovištím ústředních úřadů. Správní úřady jsou zřízeny zákonem, ale detašovaná pracoviště jsou zřízena dle zvážení daného ústředního úřadu.

Správní úřady se dělí:

- 1) úřady s celostátní působností, které nemají všeobecné správní členění na území krajů (Vězeňská služba, Český statistický úřad),
- 2) správní úřady, které jsou členěny krajsky a svou územní působností vázány na územní okresy (Česká správa sociálního zabezpečení, Hasičský záchranný sbor, Krajská hygienická stanice, Státní pozemkový úřad),

- 3) správní úřady s krajskou působností a vlastním speciálním členěním na území kraje (Finanční správa, Úřad práce, Katastrální úřad). (MVČR, 2012)

Samospráva v České republice

Samospráva se u spojeného modelu veřejné správy opírá o princip decentralizace. Ta není podřízena státu a nižší samospráva není podřízena samosprávě vyšší. U výkonu státní správy je z věcného hlediska uplatňován princip dekoncentrace v rámci delegované (přenesené) působnosti. Při výkonu přenesené působnosti je orgán samosprávy podřízen vyššímu orgánu SS nebo orgánu vyšší samosprávy. Samospráva představuje z hlediska kapacitního největší část VS ČR a je nejzávažnějším limitem efektivní VS. Samosprávný orgán má nezastupitelný význam v demokratické společnosti pro výkon regionální a místní VS. Samosprávný orgán v ČR je složen z územní a zájmové složky, tedy z dvoustupňového systému. V této práci se budu zabývat pouze samosprávou územní. Samosprávná činnost je reprezentována občany, kteří jsou do jejího práva zapojeni jako poradní a iniciativní orgány.

Územní samospráva v České republice

Územními samosprávnými celky jsou dle zákona č. 128/2000 Sb., základní územní samosprávné celky-obce (6258) a dle zákona č. 129/2000 Sb., vyšší územní samosprávné celky-kraje (13) a hl. město Praha dle zákona č. 131/2000 Sb., Územní samosprávné celky jsou hlavními představiteli obyvatelstva, jejich preferencí a zájmů. Odpovídají za zajištění veřejných statků a služeb, kulturního či ekonomického rozvoje daného území. Každý kraj či obec má svou samostatnou působnost. Úřady byly vytvořeny na základě ústavního zákona č. 347/1997 Sb.,

Obec je základním územním samosprávným společenstvím obyvatelstva, které tvoří územní celek. Obec je reprezentantem veřejného zájmu občanů. V právních vztazích vystupuje svým jménem a nese zodpovědnost za své konání. Je samosprávným celkem, který má právní subjektivitu, je dle zákona č. 1/1993 S., hlavy sedmé a zákonem oprávněna přímo vykonávat správu ve svém území ve vlastní působnosti. Obec je veřejnoprávní korporací, která schvaluje územní plán obce a má právo se začlenit do sdružení obcí. Orgány obce jsou dle hlavy čtvrté, zákona č. 128/2000 Sb., starosta, zastupitelstvo a rada obce. Obec vlastní majetek, se kterým hospodář, své finanční prostředky a svůj rozpočet. Obecní příjmy jsou vlastní příjmy, transfery a daně z ostatních veřejných rozpočtů. (Horzinková, Novotný, 2008)

Obec může být i městem, pokud splňuje jistá kritéria (více než 3000 obyvatel). Jestliže město usměrňuje své vnitřní poměry statutem a má rozdílnou správu na rozdíl od ostatních měst, především samosprávu městských částí, může být označeno statutárním městem (26) dle hlavy osmé, zákona č. 128/2000 Sb. Zvláštní statut má i hlavní město Praha. Tyto zvláštní poměry má upraveny v zákoně č. 131/2000 Sb., jelikož se dělí na 57 městských částí a 22 správních obvodů.

Obce jsou rozdělovány podle působnosti a rozsahu výkonu státní správy.

- Dělení dle působnosti:
- Samostatná působnost obce je vymezena v hlavě druhé, zákona č. 128/2000 Sb., a principem decentralizace.
- Přenesená působnost je dle hlavy třetí, zákona č. 128/2000 Sb., představována principem dekoncentrace, kdy dojde k převedení kompetencí podřízeným orgánům státní správy či samosprávy.

Rozlišování dle rozsahu výkonu státní správy:

- 1) Obec,
- 2) Obec s matričním úřadem,
- 3) Obec se stavebním úřadem,
- 4) Obec s pověřeným obecním úřadem,
- 5) Obec s rozšířenou působností.

Kraje jsou územně odlišeny dle zákona č. 36/1960 Sb. Kraj je veřejnoprávní samosprávnou jednotkou, která vlastní právní subjektivitu a majetek. Při plnění funkce SS v samostatné působnosti smí vydávat nařízení jen na základě zplnomocnění v jeho mezích zákonem. Orgány kraje jsou hejtman, zastupitelstvo a rada kraje. Dle zákona č. 129/2000 Sb., ve své působnosti smí spolupracovat s územními a správními celky nebo úřady vykonávajícími regionální funkce. Spolupracuje se státními organizacemi, obcemi a jinými samosprávnými kraji. Vydává všeobecně závazná nařízení ve věcech územní samosprávy. SS státu svěřenou zákonem vykonává jako přenesenou působnost. Kraj zabezpečuje rozvoj území a pečuje o blaho občanů Státní správu vykonávají i složky na úrovni krajů a okresů. Některé z nich jsou jen na jedné úrovni (kraj nebo okres). Pravomoc těchto úřadů je výhradně v oblasti sociálních služeb, veřejné dopravy, základního vzdělávání, místního rozvoje, bydlení, územního plánování,

městské policie a dalších. Kraj má mít finanční suverenitu stanovenou zákonem, kdy hospodář z vlastních příjmů. Dozor nad VÚC vykonávají příslušná ministerstva a ústřední orgány SS. (Provazníková, 2015).

3.1.2 Struktura veřejné správy ve Slovenské republice

Veřejná správa ve Slovenské republice se dle zákona č. 575/2001 Sb. se dělí na státní správu ústřední, místní instituce státní správy. Samospráva na územní, zájmovou, a ostatní veřejnou správu (veřejnoprávní korporace). Práce bude zaměřena pouze na samosprávu územní.

Státní správa ve Slovenské republice

Státní správa plní ve SR nezpochybnitelnou a nezastupitelnou roli VS. Státní správa ve Slovenské republice je rozdělena ústřední orgány státní správy a místní orgány státní správy, která plní všechny vnitřní i vnější funkce státu.

Ústřední státní správa (dále ÚSS) je dle zákona č. 575/2001 Sb., a zákona 372/2010 Sb., vykonávána Vládou SR, ministerstvy a jinými orgány státní správy. Vláda SR dle první části zákona č. 575/2001 Sb., obstarává politickoekonomické, obranné a mezinárodní zájmy státu. Ministerstva a ostatní funkční subsystémy státní správy jsou právními osobami. Ministerstva mohou dle druhé části zákona č. 575/2001 Sb., na základě zákonů, které jim vymezují působnost vydávat závazné právní předpisy Vláda je řídicím a kontrolním orgánem ministerstev a ostatních orgánů státní správy. Má pravomoc dočasně navrhnout do funkce 3 tajemníky, z nichž jeden je určen pouze na činnosti související s předsednictvím SR v Radě Evropské unie. (Žárska a kol., 2016)

Územní (místní) státní správa je nedílnou součástí veřejné správy SR. Je druhým dílem státní správy tvořena třemi typy okresních úřadů dle zákona č. 180/2013 Sb., a okresními úřady na úrovni kraje. Ve Slovenské republice je tedy výkon činnosti, ve které je rozhodováno autonomně (samostatně). Územní státní správa, která je rozdělena na místní orgány samosprávy-obce a regionální orgány samosprávy-kraje. Samospráva má dle zákona č. 460/1992 Sb., hlavy čtvrté právo a schopnost řídit velkou část veřejných věcí v rámci své působnosti a v mezích zákona. Vše se odvíjí od legislativních norem (zákonů), které vymezují předpoklady postavení, zřízení, a působnost samosprávy. Územní samosprávné celky mohou vytvářet svou organizační strukturu, sdružovat se,

volit své orgány, stanovovat si práva. Důležité je zde vymezení vztahu ke státu. (Žárska a kol., 2016)

Okresní úřady jsou podřízenými orgány ministerstva vnitra. Nedílnou součástí veřejné správy SR je místní státní správa, která je druhým dílem státní správy tvořena třemi typy okresních úřadů dle zákona č. 180/2013 Sb., (autonomní úřady) a okresními úřady na úrovni kraje. Okresní úřady prvního typu jsou pověřeny občanům zajistit činnost v oblasti civilní obrany, péči o životní prostředí, řízení státu v krizových situacích, péče o životní prostředí, místní rozvoj a jiných činnostech. Okresních úřadů v působnosti územních okresů úřadů je 72. Okresních úřadů druhého typu je 49 a kromě činnosti v oblasti dopravy, pozemních komunikacích, živnostenského podnikání, civilní obrany, obrany státu, životního prostředí a lesnictví vykonávají činnost úřadů na první úrovni. Třetí typ úřadu je okresní úřad v sídle kraje. Těchto úřadů je pouze 8 a jejich působení je přímo nadřazené okresním úřadům. Nejvyšším orgánem tohoto úřadu je přednosta okresního úřadu, který je jmenován i odvoláván vládou SR. Orgány místní státní správy poskytují služby právnickým osobám a občanům SR přímo. K tomuto složení místní státní správy došlo po dokončení reformy decentralizace, která se udála v roce 2004 a poté v roce 2013. (Žárska a kol., 2016)

Územní samospráva ve Slovenské republice

Územní samospráva je koncipována na určitých principech, jako je politický, sociální, právní, ekonomický, kulturní základ. Ve slovenské republice je upravena ve čtvrté hlavě ÚSR. Dle (Žárska a kol., 2016) ve Slovenské republice jsou územními celky obce (2890) dle zákona č. 369/1990 Sb., a vyšší územní celky (8) dle zákona 302/2001 Sb., (samosprávné kraje). Volby do orgánů územní samosprávy vyhlašuje předseda Národní rady Slovenské republiky. Samosprávné celky mají pravomoc zastupovat obyvatele, jelikož mají oprávnění vystupovat jako orgán veřejné správy. Plní funkci samosprávy a přenesený výkon státní správy, která je delegována státní správou. Územní samospráva je postavena na difúzi (rozšiřování státní moci), která je samoúčelná a na subsidiaritě (přenesení rozhodovací pravomoci na úroveň samosprávného celku). Samospráva je vymezena zákony a dle ÚSR, hlavy čtvrté, článku č. 65 má postavení právnické osoby, která má svůj majetek a příjmy. Má hranicemi vymezené území působnosti, kde smí vykonávat činnost zástupce obyvatelstva daného území (práva povinnosti). Územní samospráva si vytváří svou vnitřní organizační strukturu, která je tvořena administrativními pracovníky, kteří jsou do svých funkcí voleni obyvatelstvem,

které má na vymezeném území obce či vyššího územního celku (dále jen VÚC) místo trvalého pobytu.

Obec je dle zákona 453/2001 Sb., místním samosprávným celkem, který je na nižší úrovni v soustavě samosprávy SR, jenž sdružuje občany SR s trvalým pobytem na tomto území. Její vznik, struktura orgánů a působnost je zavedena v zákoně č. 369/1990 Sb., Samospráva je právnickou osobou, která pomocí administrativních pracovníků hospodář na hranici vymezeném území s vlastními financemi. Majetek je využit pro veřejně prospěšnou činnost, podnikatelskou činnost či samosprávnou činnost. Občané se mohou spolupodílet na činnosti a rozvoji obce a účastnit obecních zasedání, sdružovat se, volit a být zvoleni do orgánů obce. Orgány obce jsou dle ÚSR, článku č. 69 obecní zastupitelstvo, rada obce a starosta obce, kteří jsou obyvatelstvem voleni přímou volbou. Samospráva je právnickou osobou, která pomocí administrativních pracovníků hospodář na hranici vymezeném území s vlastními financemi. Majetek je využit pro veřejně prospěšnou činnost, podnikatelskou činnost či samosprávnou činnost. Občané se mohou spolupodílet na činnosti a rozvoji obce a účastnit obecních zasedání.

Samosprávný kraj je dle zákona č. 302/2001 Sb., regionálním samosprávným celkem, který je na vyšší úrovni samosprávy. Na území SR je 8 regionálních samosprávných celků, které jsou územně identické s působností krajských úřadů státní správy. Samosprávný kraj je právnickou osobou, hospodář se svým majetkem, financemi. Majetek VÚC je upravený zákonem 446/2001 Sb., VÚC chrání a zabezpečuje zájmy a práva občanů. Obyvatelé se na samosprávné činnosti podílí volbou předsedy a zastupitelstva kraje, účastí na zasedáních zastupitelstva, kde podávají návrhy a stížnosti. Předseda samosprávného kraje je dle zákona 302/2001, paragrafu 16 volen v krajském referendu přímou volbou na období 4 let stejně jako zastupitelstvo VÚC. Činnost předsedy VÚC je vymezena stejně, jako u starosty obce. Zastupitelstvo obce je sestavováno podle počtu obyvatel samosprávného kraje. Pokud je volena rada samosprávného kraje, tak musí zastupitelstvo ustavit mandatorní a finanční komisi. Tato komise může být např.: Komise životního prostředí a školní komise. Úřad samosprávného kraje zabezpečuje organizační a administrativní záležitosti. Tato činnost je vykonávána zaměstnanci úřadu. Činnost tohoto úřadu zajišťuje ředitel úřadu, který je přímo podřízen předsedovi samosprávného kraje. Jeho činnost končí po uplynutí mandátu, vzdáním se mandátu či po ukončení trvalého pobytu na území VÚC.

Detailnější srovnání struktury a rozdělení státní správy je zpracováno v tabulce přílohy 1 a srovnání struktury samosprávy v České a Slovenské republice je zpracováno v tabulce přílohy 2. Srovnání struktury územních samospráv dle vybraných kritérií je vyobrazeno v tabulce č. 3.2.

Tabulka č. 3.2 Srovnání struktury územních samospráv České a Slovenské republiky

Srovnání územních samospráv		
	Česká republika	Slovenská republika
Rozloha	78 867 km ²	49 035 km ²
Počet obyvatel	10 512 419	5 415 949
Pr. počet obyvatel obce	1 600	1 900
Počet úrovní samosprávy	2	2
Počet obcí	6 258	2 890
Počet krajů	14	8

Zdroj: CEMR (2016), vlastní zpracování

3.2 Srovnání ministerstev v České a Slovenské republice

Porovnání ministerstev z hlediska legislativního, jejich počtu, struktury, rozsahu kompetencí, činnosti a financování ministerstev České a Slovenské republiky není nijak zásadně rozdílné. Česká republika je dle zákona 2/1969 Sb., části první rozdělena na 14 ministerstev a Slovenská republika je dle zákona 575/2001 Sb., části druhé rozdělena na 13 ministerstev. Přesné rozdělení ústředních orgánů státní správy ČR a SR je patrné v tabulce přílohy 1. Všechna činnost je řízena zákony ústavními, ostatními a nařízeními vlády. Ministerstva ČR a SR jsou ve své činnosti podřízeny Vládě. Ministerstva se dělí do sekcí, odborů a případně jiných organizačních útvarů či úřadů. Česká republika i Slovenská republika má odvětvová a průřezová ministerstva. V čele každého ministerstva je člen vlády. Tajemník jako zástupný orgán má u ministerstva ČR svou funkci v organizačním řízení, kdežto na Slovensku je tajemník jmenován zástupcem ministra, který má poradní hlas. Některá ministerstva ve SR mají jmenovány i dva tajemníky. Takovým ministerstvem je kupříkladu Ministerstvo zahraničních věcí a evropských záležitostí. Ministerstva jsou přímými vykonavateli SS.

Zkoumají společenskou problematiku v okruhu svého působení, provádějí analýzu dosažených výsledků a vytvářejí opatření k řešení daných nejasností. Vypracovávají koncepty rozvoje svěřených odvětví a řešení důležitých otázek, které poté předloží vládě České a Slovenské republiky. Pole působnosti ministerstev je v oblasti kultury, obrany, zdravotnictví, školství, zahraničních věcí a dalších. Ministerstvo zahraničních věcí má výkon státní správy pro oblast zahraniční politiky a vztahů ČR a SR k ostatním státům, mezinárodním organizacím a seskupením a evropským institucím. V oblasti VS je dle zákona klíčový ústředním orgánem Ministerstvo vnitra ČR a SR. V oblasti financování územních samosprávných celků je klíčovou institucí Ministerstvo financí ČR a SR, které utváří státní rozpočet. Ve státním rozpočtu má každé ministerstvo svou kapitolu rozdělenou na příjmy a výdaje. Přerozdělování finančních prostředků ministerstev ČR a SR je rozdílné. SR přerozděluje finanční prostředky rovnoměrněji, než ČR. Tento rozdíl je patrný v tabulce č. 3.3, kdy Česká republika má několikanásobně vyšší výdaje z kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva školství. Další výdajově nejvyšší kapitola je Ministerstvo vnitra. Slovenská republika má výdaje kapitol mnohem vyrovnanější. Nejvyšší výdaje jsou u kapitoly Ministerstvo vnitra, Ministerstvo práce a soc. věcí, Ministerstvo dopravy.

Tabulka č. 3.3 Srovnání výdajů ministerstev České a Slovenské republiky v letech 2016-2019 (mld. Kč)

Výdaje ministerstev [mld. Kč]	2016		2017		2018		2019	
	ČR	SR	ČR	SR	ČR	SR	ČR	SR
Min. zahr. věcí	7,074046	4,953589	7,415565	4,195352	7,808399	4,514931	7,979586	5,402033
Min. obrany	45,670817	27,700509	52,908767	25,415814	59,799438	29,916161	68,321076	43,868493
Min. financí	20,045072	13,966023	21,276934	12,702105	22,199363	13,546910	23,115912	15,809027
Min. práce a soc. věcí	539,165150	59,101930	559,585967	59,697643	592,402047	63,678156	638,501434	72,451918
Min. vnitra	60,624635	67,654780	66,358941	67,482122	74,346223	74,390180	80,471496	81,349016
Min. živ. prostředí	8,974269	8,006996	12,268254	6,997669	14,635569	12,278394	17,529402	13,221075
Min. prům. a obchodu	27,735041	11,457646	40,668626	4,214328	45,387949	7,663727	47,649401	9,810490
Min. dopravy	54,408771	40,668203	56,442910	47,179070	51,935675	53,712860	75,228814	45,555193
Min. zemědělství	54,989362	22,402951	53,219687	23,038015	57,402483	28,656259	64,214373	32,840455
Min. škol., mlád. a těl.	140,564293	31,407234	157,511440	33,683325	187,415571	34,571592	210,531806	37,926370
Min. kultury	11,770620	6,320236	12,106184	6,750023	14,060450	7,757052	15,140330	9,033448
Min. zdravotnictví	8,162261	41,475567	7,980710	38,519101	8,888187	37,455618	9,094519	40,420701
Min. spravedlnosti	24,492448	10,582551	26,185129	11,112764	28,268418	12,325337	30,756435	13,234852
Min. pro místní rozvoj	16,782229		7,439774		22,108471		27,475978	

Zdroj: Monitor státní pokladna, Rozpočet SK (2020), vlastní zpracování

3.3 Financování veřejné správy v České a Slovenské republice

Financování veřejné správy v České a Slovenské republice bude srovnáváno v letech 2015–2019. Budou zde srovnávány výdaje na veřejnou správu z hlediska vládních výdajů a z hlediska výdajů územních samospráv, které poskytují finanční prostředky na určité druhy veřejných služeb. Detailněji zde bude rozebrána složka všeobecných veřejných služeb, které jsou poskytovány Českou a Slovenskou republikou. Všechny údaje budou srovnávány dle mezinárodní klasifikace vládních funkcí COFOG.

Veřejné finance znamenají ekonomické zabezpečení státu, regionů, krajů, obcí a měst. Veškerá finanční způsobilost souvisí s řadou hledisek, které tyto schopnosti ovlivňují. Těmito hledisky jsou ekonomická stabilita, geografie, územní organizace a jiné. (Peková, 2012)

Veřejná správa ČR a SR je finančně podporována z rozpočtů subjektů územní samosprávy a státních rozpočtů. Státní rozpočet v ČR je podložen zákonem č. 336/2018 Sb., a státní rozpočet ve SR je podložen zákonem č. 370/2018 Sb., v příloze 4 je vyobrazena všeobecná analýza příjmů a výdajů kapitoly státního rozpočtu ČR a v příloze 5 je zobrazena všeobecná analýza příjmů a výdajů kapitoly státního rozpočtu SR. Sestavováním SR ČR je pověřeno Ministerstvo financí ČR a SR má funkci alokační, redistribuční, stabilizační. Ze SR je nenávratně přerozdělována část domácího produktu ČR a SR. Veřejné finance (dále jen VF) popisují finanční operace a vztahy mezi státem (institucemi VS) a obyvatelstvem (občanem). Státní rozpočet, rozpočty VÚC a obcí tvoří rozpočtovou soustavu. Dle (Pekové, 2012) je SR přibližně z 80 % příjmů a výdajů z rozpočtové soustavy. Část prostředků SR je převedena ve formě transferů do rozpočtů ÚSC. Dle (Pekové, 2012) patří do rozpočtové soustavy struktura veřejných rozpočtů, tzn. rozpočty obcí a krajů a státní rozpočet. Vše vyplývá ze zákona a jsou utvářeny povinně. Ve struktuře mimorozpočtových fondů (státní fondy) je zachycováno hospodaření ostatních složek veřejného rozpočtu. Jsou jimi státní fondy, fondy krajů a obcí. Mimorozpočtové fondy jsou dle zákona č. 250/2000 Sb., zřizovány dobrovolné a jsou vázány účelově, aby bylo zajištěno stabilní financování hlavní oblasti VS. Mimorozpočtové fondy (dále jen MRF) jsou v pravomoci zastupitelstev krajů a obcí zřizovat MRF (účelové, neúčelové) – Státní fond životního prostředí, Státní fond rozvoje bydlení.

Další složkou jsou dotace EU (Programy Evropská územní spolupráce, Programy přeshraniční spolupráce, Programy Národní a mezinárodní spolupráce) (Dotaceeu, 2020) a ostatní příjmy, které v sobě zahrnují příjmy z vlastnictví, z prodeje služeb a zboží, penále, pokuty, transfery. Dotace mají velký vliv na příjmy veřejných rozpočtů. ČR od vstupu do EU je velkým příjemcem dotací z evropských fondů. Tyto finance byly čerpány na infrastrukturu (silnice, železnice, kulturních památek).

Všeobecná pokladní správa v ČR je podložena zákonem č. 218/2000 Sb. a ve SR je podložena zákonem č. 523/2004 Sb., která je souborem všeobecných příjmů i výdajů ze státního rozpočtu. (Žárska a kol., 2016) Jsou jimi příjmy a výdaje, které nejsou zařazeny do správy určité kapitoly nebo výdajů SR. Je zde tvořena i rezerva ke krytí mimořádných výdajů, která je tvořena z 0,3 % výdajů SR.

Problematickou financování veřejné správy se zabírá například (Peková, 2012), (Halásková, 2012), Peková (2011).

Příjmy a výdaje vlády jsou měřeny z hlediska celkových výdajů a příjmů veřejné správy v procentech HDP dle klasifikačních funkcí COFOG. (Eurostat, 2020)

Tato klasifikace je užívána u národních účtů států EU. Funkční klasifikaci COFOG užívá Eurostat pro statistické srovnávání. (COFOG, 2020).

Příjmy vládních institucí

Dle (Eurostatu, 2020) je z formálního hlediska celkový příjem souborem všech transakcí zaznamenaných zdrojů v rámci ESA, včetně dotací přijatých na běžných účtech a pohledávek z kapitálových transferů zaznamenaných na kapitálovém účtu. Přehled celkových vládních příjmů v % HDP v ČR a SR v letech 2015-2018 je zobrazen v tabulce č. 3.4. Tyto příjmy tvoří 40 % HDP ČR a SR.

Tabulka č. 3.4 Srovnání celkových vládních příjmů v ČR a SR v letech 2015-2018 (% HDP)

Příjmy vládních institucí v % HDP	2015	2016	2017	2018
ČR	41,1	40,7	41,0	42,2
SR	43,1	40,2	40,5	40,7

Zdroj: Eurostat (2020), vlastní zpracování

Výdaje vládních institucí

Výdaje vládních institucí jsou všemi položkami vydanými na uspokojení veřejných služeb. Mezi tyto položky dle klasifikace COFOG patří kupříkladu: obrana; veřejný pořádek a bezpečnost; ochrana životního prostředí; ekonomické záležitosti; bydlení a spol. infrastruktura; zdraví; rekreace, kultura a náboženství; všeobecné veřejné služby. Výdaje na všeobecné veřejné služby budou rozpracovány v nadcházejícím textu.

Následující tabulka č. 3.5 srovnává vývoj celkových vládních výdajů v ČR a SR v % HDP v letech 2015-2018. Nejvyšší položkou při srovnání celkových vládních výdajů v ČR je v roce 2015, která činila 41,7 % HDP. Nejvyšší položkou při srovnání celkových vládních výdajů ve SR je v roce 2015, která činila 45,8 % HDP. Slovenská republika má celkové vládní výdaje mnohem vyšší než Česká republika.

Tabulka č. 3.5 Srovnání celkových vládních výdajů v ČR a SR v letech 2015-2018 (% HDP)

Výdaje vl. in. v % HDP	2015	2016	2017	2018
ČR	41,7	39,5	38,9	40,7
SR	45,8	42,7	41,5	41,8

Zdroj: Eurostat (2020), vlastní zpracování

Všeobecné veřejné služby

Dle (Eurostatu, 2020) jsou do odvětví všeobecných veřejných služeb dle klasifikační funkce COFOG zahrnuty činnosti zákonodárných orgánů (Poslanecké sněmovny a Senátu), výkonných orgánů (vláda, prezident) a orgány veřejné správy na jednotlivých úrovních (správní úřady a orgány územní samosprávy). Dále jsou ve všeobecných veřejných službách zahrnuty finanční a daňové záležitosti, vnější vztahy; Zahraniční hospodářská pomoc; Obecné služby; Základní výzkum; Výzkum a vývoj vztahující se k všeobecným veřejným službám; Všeobecné veřejné služby; Transakce veřejného dluhu; Převody obecného charakteru mezi různými úrovněmi správy.

Výdaje na všeobecné veřejné služby ČR a SR jsou znázorněny v tabulce č. 3.6, kdy ČR má za srovnávané období 2015-2018 výdaje na rovnovážné úrovni. Jen v roce 2018 je mírně zvýšená hodnota přibližně o 0,2 % HDP. SR měla pouze v roce 2015 velký rozdíl v oblasti výdajů na všeobecné veřejné služby ve výši 1 % HDP. V posledních třech letech udržuje hodnoty výdajů na všeobecné veřejné služby na 5 % HDP, ale to nemění fakt, že výdaje SR na všeobecné veřejné služby jsou v porovnání s ČR vyšší. V příloze 5 je pro lepší porovnání výdajů na všeobecné veřejné služby znázorněn graf,

který porovnává tyto výdaje v rámci Visegrádské čtyřky, jehož členem je ČR i SR. Tento graf poukazuje na nejnižší výdaje na všeobecné veřejné služby v ČR a Polsku, vyšší výdaje ve SR a nejvyšší výdaje v Maďarsku v letech 2015-2018.

Tabulka č. 3.6 Srovnání vládních výdajů sektoru všeobecné veřejné služby dle COFOG, ČR a SR v letech 2015–2018 (% HDP)

Výdaje VVS v % HDP	2015	2016	2017	2018
ČR	4,3	4,2	4,3	4,5
SR	6,0	5,0	5,1	5,0

Zdroj: Eurostat, (2020), vlastní zpracování

Následující tabulka č. 3.7 srovnává vývoj celkových vládních výdajů v ČR a SR v letech 2015-2018 v %.

Nejvyšší položka při srovnání celkových vládních výdajů v ČR je zaznamenána v roce 2018, která činí 11 %. Nejvyšší položka při srovnání celkových vládních výdajů ve SR je v roce 2015, která činí 13,1 %. Ve Slovenské republice jsou vládní výdaje na všeobecné veřejné služby v každém srovnávaném roce vyšší o 2 % v porovnání s výdaji ČR.

Tabulka č. 3.7 Srovnání vládních výdajů na všeobecné veřejné služby v ČR a SR v letech 2015-2018 (%)

Výdaje VVS služby v %	2015	2016	2017	2018
ČR	10,3	10,7	10,9	11,0
SR	13,1	11,8	12,4	12,0

Zdroj: Eurostat (2020), vlastní zpracování

Následující tabulka č. 3.8 detailněji analyzuje podpoložky, které jsou obsaženy v položce všeobecných veřejných služeb. Při detailnějším prozkoumání těchto údajů v období 2015-2018 jsou viditelně nejvyšší výdaje vynakládány na výkonné a legislativní orgány, finanční a daňové (fiskální), vnější vztahy. Tyto výdaje jsou v ČR a SR až na malé rozdíly v podstatě stejné.

Tabulka č. 3.8 Analýza vládní výdajové položky všeobecné veřejné služby v ČR a SR v letech 2015-2018 (% HDP)

Výdaje ČR a SR (vláda)	2015		2016		2017		2018	
	ČR	SR	ČR	SR	ČR	SR	ČR	SR
Všeobecné veř. služby								
Výkonné a legisl. orgány, finanční a daň., vnější vztahy	2,6	2,6	2,7	2,3	2,5	2,7	2,7	2,6
Zahraniční ekonomická pomoc	0	0	0	0,1	0	0,1	0	0,1
Obecné služby	0,1	0,4	0,1	0,4	0,1	0,4	0,1	0,4
Základní výzkum	0,3	1	0,2	0,4	0,6	0,4	0,6	0,4
Výzkum a vývoj vztahující se k všeob. veř. službám	0,1	0	0	0	0	0	0,1	0
Obecné veřejné služby	0,2	0	0,2	0	0,2	0	0,2	0
Transakce veřejného dluhu	1,1	1,8	1	1,8	0,8	1,5	0,8	1,5
Převody ob. charakteru mezi různými úrovněmi správy	0	0	0	0	0	0	0	0

Zdroj: Eurostat (2020), vlastní zpracování

Financování obcí a krajů České a Slovenské republiky

Rozpočty územních samosprávných celků (dále jen ÚSC) jsou územními rozpočty, které jsou nejrozsáhlejší skupinou veřejných rozpočtů, ale celkově představují jen 1/3 všech veřejných rozpočtů. Dle (Pekové, 2012) jsou nazývány decentralizovanými fondy, které jsou sestaveny z příjmů vlastních i přerozdělených. Jsou dávány v soulad s výdaji. Financování je nezbytným prvkem pro chod a fungování ÚSC, ale i pro rozvoj jejich území a zaopatření veřejných statků pro obyvatele. Dle (Pekové, 2012) obce a kraje nejsou soběstačné, ale závislé na cizích zdrojích financí, tedy dochází k přerozdělovacím procesům v rámci státního rozpočtu. Hospodaření ÚSC je velmi ovlivněno celkovou ekonomickou „formou“ státu, která má působnost na výši transferů a příjmů. Kraje a obce jsou financovány z vlastních zdrojů, příspěvků a darů, půjček, z prostředků EU (Regionální operační programy), dotací ze státního rozpočtu, obligací.

Financování všeobecných veřejných služeb je dle (Eurostatu, 2020) statisticky srovnáváno dle klasifikační funkce COFOG. Tato statistika srovnává výdaje místních samospráv na všeobecné veřejné služby, které jsou níže rozepsány detailněji.

Všeobecné veřejné služby jsou dle místní správy (COFOG) rozděleny na Výkonné a legislativní orgány, finanční a daňové záležitosti, vnější vztahy; Zahraniční hospodářská pomoc; Obecné služby; Základní výzkum; Výzkum a vývoj vztahující se k všeobecným veřejným službám; Všeobecné veřejné služby; Transakce veřejného dluhu; Převody obecného charakteru mezi různými úrovněmi správy.

Tabulka č. 3.9 srovnává celkové veřejné příjmy místních samospráv ČR a SR v letech 2015-2018. Příjmy místních samospráv ČR jsou o 4 % HDP vyšší, než jsou příjmy místních samospráv ve SR. Nejvyšší příjmy má ČR v roce 2018, kdy tyto příjmy jsou 12,4 % HDP. SR má nejvyšší % HDP v roce 2015, kdy je tato položka 7,5 % HDP.

Tabulka č. 3.9 Srovnání celkových veřejných příjmů místních samospráv v ČR a SR v letech 2015-2018 (% HDP)

Příjmy vládních institucí v % HDP	2015	2016	2017	2018
ČR	11,8	11,4	11,7	12,4
SR	7,5	7,1	6,9	7,2

Zdroj: Eurostat (2020), vlastní zpracování

Tabulka č. 3.10 srovnává objem celkových veřejných výdajů místních samospráv v ČR a SR v letech 2015-2018. Rozdíl mezi nejnižší a nejvyšší položkou % HDP v ČR je 1,5 %. Rozdíl mezi nejnižší a nejvyšší položkou % HDP ve SR je 0,8 %. Česká republika má celkové veřejné výdaje místních samospráv vyšší o 4 % HDP.

Tabulka č. 3.10 Srovnání celkových veřejných výdajů místních samospráv v ČR a SR v letech 2015-2019 (% HDP)

Výdaje v % HDP	2015	2016	2017	2018
ČR	11,3	10,2	10,7	11,7
SR	7,4	6,6	7	7,1

Zdroj: Eurostat, (2020), vlastní zpracování

V tabulce č. 3.11 jsou srovnávány výdaje všeobecných veřejných služeb dle funkční klasifikace COFOG územních samospráv ČR a SR v letech 2015–2018 v % HDP. Tato tabulka poukazuje na oblast nejvyšších výdajů, kterými jsou výdaje u ČR ve všech čtyřech letech srovnávaného časového období v procentuálním vyjádření HDP o 0,2 % vyšší nežli ve Slovenské republice.

Tabulka č. 3.11 Srovnání výdajů sektoru všeobecné veřejné služby dle COFOG, místní samospráva ČR a SR v letech 2015–2018 (% HDP)

Výdaje VVS v % HDP	2015	2016	2017	2018
ČR	1,3	1,3	1,3	1,3
SR	1,0	0,9	1,1	1,0

Zdroj: Eurostat, (2020), vlastní zpracování

V tabulce č. 3.12 jsou srovnány výdaje sektoru všeobecných veřejných služeb dle funkční klasifikace COFOG územních samospráv ČR a SR v letech 2015–2018 v procentuálním vyjádření. Výdaje územních samospráv jsou ČR a SR v roce 2017 rozdílné o 3,7 %. Tyto výdaje jsou ve SR vyšší o 2 % v porovnání s ČR. Nejvyšší položka

výdajů ve SR se nachází v roce 2017. V ČR je nejvyšší položka výdajů všeobecných veřejných služeb nalezena v roce 2016.

Tabulka č. 3.12 Srovnání výdajů sektoru všeobecné veřejné služby dle COFOG, místní samospráva ČR a SR v letech 2015–2018 (%)

Výdaje v %	2015	2016	2017	2018
ČR	11,1	12,4	11,9	11,2
SR	13,2	14,1	15,6	13,7

Zdroj: Eurostat, (2020), vlastní zpracování

Tabulka 3.13 analyzuje výdajovou položku všeobecných veřejných služeb místních samospráv v ČR a SR v letech 2015-2018 v % HDP. Z dat této analýzy je patrné, že nejvyšší výdajovou položkou všeobecných veřejných služeb místních samospráv jsou výdaje na výkonné a legislativní orgány, finanční a daňové (fiskální), vnější vztahy. ČR má tyto výdaje vyšší v letech 2015, 2017 o 2 % HDP a v letech 2016, 2018 o 3 % HDP než SR. Nejvyšší výdaje ČR a SR jsou v roce 2017.

Tabulka č. 3.13 Analýza výdajové položky všeobecné veřejné služby místních samospráv v ČR a SR v letech 2015-2018 (% HDP)

Výdaje ČR a SR (místní sam.)	2015		2016		2017		2018	
	ČR	SR	ČR	SR	ČR	SR	ČR	SR
Všeobecné veř. služby								
Výkonné a legisl. orgány, finanční a daň., vnější vztahy	1,1	0,9	1,1	0,8	1,2	1	1,2	0,9
Zahraniční ekonomická pomoc	0	0	0	0	0	0	0	0
Obecné služby	0,1	0	0,1	0	0	0	0	0
Základní výzkum	0	0	0	0	0	0	0	0
Výzkum a vývoj vztahující se k všeob. veř. službám	0	0	0	0	0	0	0	0
Obecné veřejné služby	0	0	0	0	0	0	0	0
Transakce veřejného dluhu	0,1	0	0,1	0	0,1	0	0,1	0
Převody ob. charakteru mezi různými úrovněmi správy	0	0	0	0	0	0	0	0

Zdroj: Eurostat (2020), vlastní zpracování

4 Srovnání vybraných klíčových institucí státní správy v České republice a Slovenské republice

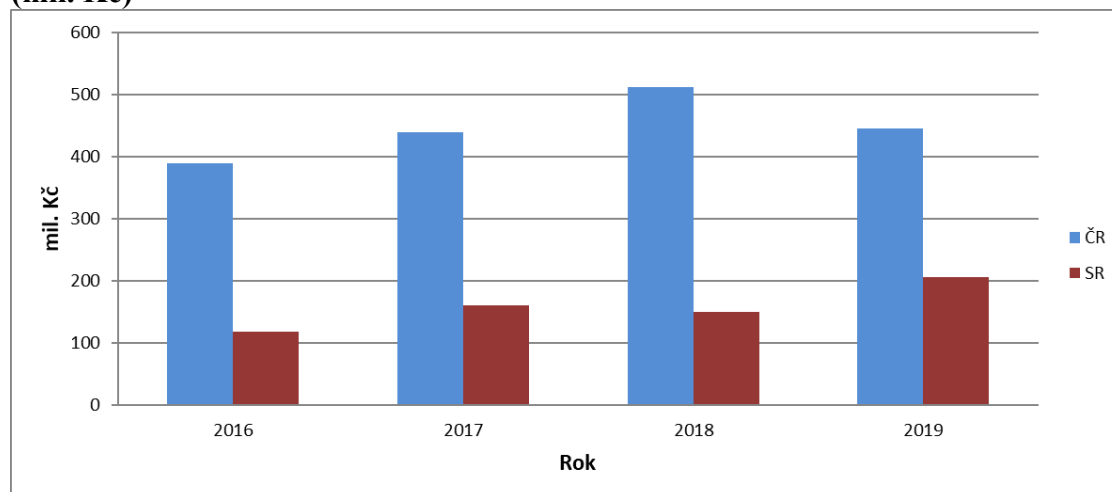
Tento oddíl je zaměřen na srovnání klíčových institucí státní správy v ČR a SR. Kritéria, podle kterých jsou porovnány je oblast personální, činnost, financování a hospodaření těchto institucí. Těmito institucemi jsou orgány moci zákonodárné, výkonné, kontrolní. Srovnání je prováděno od roku 2016 do roku 2019

4.1 Srovnání činnosti a financování kanceláře Prezidenta České a Slovenské republiky

Prezident, jako reprezentant republiky ze své funkce není zodpovědný. Dle (Pekové, 2012) je zahrnován mezi instituce veřejné správy. Pravomoci a povinnosti prezidenta jsou zavedeny v ústavě ČR a SR, a které jsou omezeny. Jako hlava státu ustanovuje se souhlasem Senátu soudce Ústavního soudu, za jistých podmínek smí rozpustit Poslaneckou sněmovnu a vetovat zákony (vyjma ústavních zákonů). Prezident republiky jmenuje premiéra (předsedu vlády). Na prezidentův návrh jsou jmenováni další členové Poslanecké sněmovny. Má i funkci odvolací, kdy přijímá demisi premiéra i jednotlivých členů vlády. Prezidentská povinnost je vykonávána na základě ústav daných republik, ústavních zákonů a závaznými pravidly a protokoly, které v rámci své činnosti napomáhá vykonávat kancelář prezidenta dle zákona č. 114/1993 Sb., České a dle zákona č. 16/1993 Sb., Slovenské republiky. Prezident zastupuje republiku navenek a ratifikuje, mezinárodní smlouvy. Při porovnání činnosti kanceláře prezidenta České a Slovenské republiky nejsou nalezeny rozdíly a odlišnosti. Rozdíly jsou patrné pouze v oblasti financování. Obě dvě instituce administrativně, materiálně, technicky a personálně zajišťují zahraniční a vnitřní výkon státní správy. Kancelář prezidenta ČR a SR zabezpečuje a vykonává pro prezidenta ČR a SR i další úkoly, které odpovídají jejich ústavnímu postavení a plynou z jiných závazných předpisů a zákonů. Kanceláře prezidentů republik jsou právníckými osobami, které jsou řízeny vedoucími orgány – kancléři. Na výkon činnosti smí zakládat příspěvkové organizace a rozpočtové organizace. Tyto právnícké osoby zabezpečují činnosti a pravomoci spojené s výkonem činnosti prezidenta ČR a SR. Do organizačních struktur kanceláří prezidentů ČR a SR patří také Vojenské kanceláře ČR a SR. Tyto organizace pečují o nemovitý majetek, který vlastní prezidenti a je pod přímou správou kanceláře prezidenta republiky. Součástí kanceláře prezidenta SR jsou dvě regionální pracoviště v Košicích a Banské

Bystrici, kdežto kancelář prezidenta ČR je pouze v Praze. Ve státním rozpočtu mají svou vyhrazenou kapitolu a jsou rozpočtovými organizacemi. Komparace příjmů a výdajů této kapitoly je výrazně rozdílná a tento rozdíl je interpretován v grafu č. 4.1.

Graf č. 4.1 Příjmy a výdaje Kanceláře prezidenta ČR a SR v letech 2016–2019 (mil. Kč)



Zdroj: Monitor státní pokladna, Rozpočet sk (2020), vlastní zpracování

Srovnání hospodaření kanceláří prezidentů republik je v oblasti příjmů v porovnání s výdaji několikanásobně nižší, takže vlastní financování z přebytků příspěvkových organizací kapitoly je takřka nemožné. ČR má výdaje na financování a hospodaření kanceláře prezidenta přibližně trojnásobně vyšší, nežli SR.

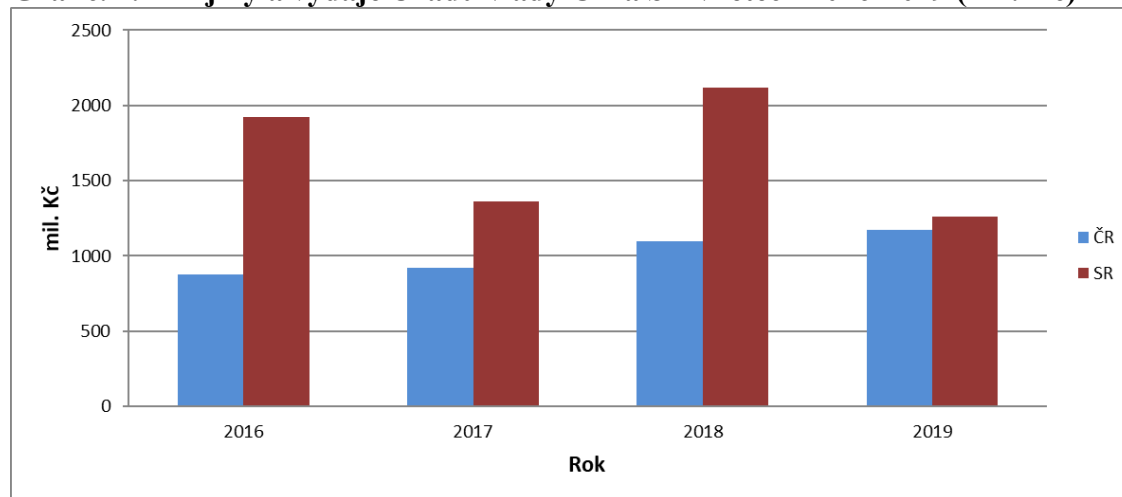
Tento graf poukazuje na to, že příjmy kanceláře prezidenta ČR a SR v letech 2015-2019 jsou velmi nízké. Výdajová stránka kanceláře prezidenta ČR byla v letech 2016-2018 vzestupného charakteru, ale rok 2019 poukázal na snížení těchto výdajů. Kancelář prezidenta SR má výdaje v roce 2019 vyšší přibližně o 50 %, nežli v roce 2016.

4.2 Srovnání činnosti a financování úřadu Vlády České republiky a Slovenské republiky

Dle (Pekové, 2012) je vláda kolegiálním orgánem a další institucí nesoucí odpovědnost za výkon státní správy, včetně odpovědnosti, která je převedena na územní samosprávu. Úkoly vlády jsou zavedeny v ÚČR a ÚSR. Výkon povinností Vlády ČR a SR není příliš odlišný v činnosti samotné, ale spíše v personální rovině a financování. Vláda České republiky a Slovenské republiky je mocí výkonnou. Není ve své výkonnosti omezena. Skládá se z předsedy vlády, místopředsedů a ministrů. Je jmenována a zřizována

Prezidentem České republiky dle zákona č. 2/1969 Sb., v počtu 13 ministrů a předsedy vlády (premiéra) a Slovenské republiky dle zákona č. 575/2001 Sb., v počtu 14 ministrů a předsedy vlády (premiéra). Premiéři ČR a SR volí své místopředsedy pro výkon ústřední státní správy. Členy obou vlád jsou ministři a ministryně, kteří jsou přímo podřízeni Parlamentu ČR nebo Národnej radě SR. Jejich hlavní činností je podávání návrhů zákonů Parlamentu ČR a provádění hospodářské, ekonomické a politické činnosti na celém území České a Slovenské republiky, ale také mimo ni. Ve státních rozpočtech má každá z těchto dvou institucí svou kapitolu příjmů a výdajů, která je graficky znázorněna v grafu č. 4.2. Činnost Úřadu vlády SR se od činnosti Úřadu vlády ČR odlišuje ve spolupráci s dalšími orgány SS. Úřad vlády SR poskytuje administrativní a technické zabezpečení činnosti pouze pro předsedu a místopředsedu vlády. Úřad vlády ČR spolupracuje s kanceláří prezidenta, poslaneckou sněmovnou, senátem, ministry a jinými orgány. Úřad vlády ČR a SR je institucí poskytující služby vládě ČR a SR. Tento úřad zajišťuje úlohy, které jsou spojeny s jednáním vlády (příprava podkladů a prospektů schůzí). Úřad vlády ČR a SR zajišťuje chod příspěvkových organizací – Rada vlády ČR a SR, Legislativní rada vlády ČR a SR.

Graf č. 4.2 Příjmy a výdaje Úřadu vlády ČR a SR v letech 2016-2019 (mil. Kč)



Zdroj: Monitor státní pokladna, Rozpočet sk (2020), vlastní zpracování

Při porovnání úřadů vlád ČR a SR má Slovenská republika od roku 2017 několikanásobně vyšší příjmy. Graf zobrazuje velmi vysoké výdaje Úřadu vlády SR v letech 2016 a 2018 v porovnání s příjmy v těchto letech. Rok 2019 poukazuje na zvyšující se příjmovou a snižující se výdajovou stranu Úřadu vlády SR. ČR má v letech 2016-2019 zvyšující se výdaje, ale stále nedosahují tak vysokých čísel, jako ve SR. Při srovnání personální roviny SR a ČR jsou tyto údaje velmi rozdílné.

4.3 Srovnání činnosti a financování Parlamentu České republiky a Národnej rady Slovenské republiky

Srovnání postavení Parlamentu ČR a Národnej rady SR je ze všech klíčových institucí nejviditelnější. Dle (Pekové, 2012) svou zákonnou činností vytváří zákonný rámec pro postavení, činnost, hospodaření a působnost státní správy a územní samosprávy. Liší se v počtu komor, ale i v počtu členů, volebním období. Odlišné je i porovnání výdajů a příjmů těchto institucí, které je vyhotoveno v grafu č. 4.3.

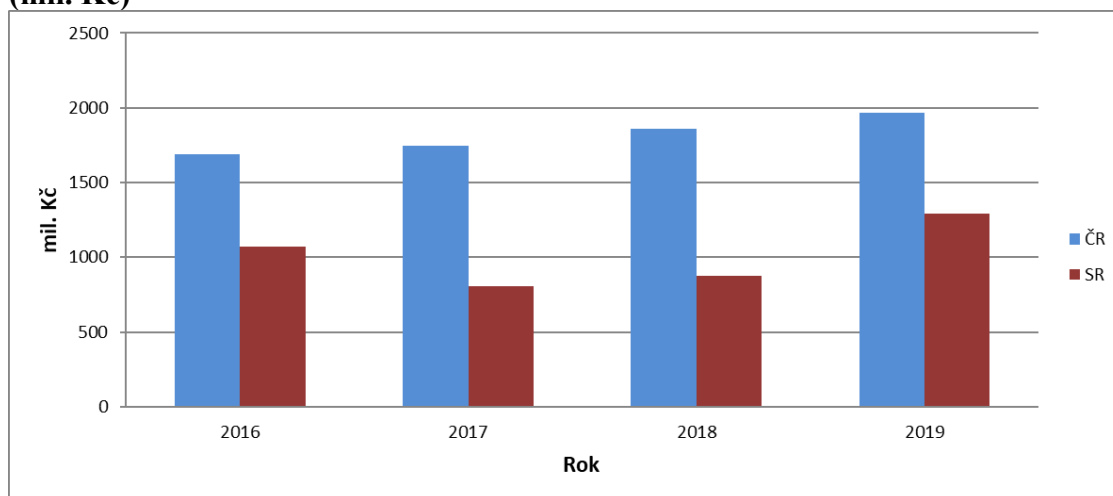
Parlament České republiky je dle zákona č. 1/1993 Sb., dvoukomorovou zákonodárnou institucí Poslanecká sněmovna má 200 poslanců, kteří jsou každé čtyři roky formou voleb poměrným hlasováním obměňováni. V Senátu je každé 2 roky na základě většinového hlasování vyměněna $\frac{1}{3}$ senátorů. Všech 81 senátorů má šestileté volební období. Úkolem Parlamentu je schvalování státního rozpočtu ČR. Senátoři schvalují zákony, včetně ústavního zákona. Ratifikují mezinárodní smlouvy a vyhláší volbu prezidenta. Senát také vyhláší válečný stav republiky.

Proti této instituci je dle zákona č. 460/1992 Sb., na Slovensku jednokomorová klíčová instituce pro činnost kontrolní, ústavodárnou a zákonodárnou. Tímto úřadem je Národná rada (dále je NR) Slovenské republiky. Tato instituce je složena ze 150 členů. Poslanci jsou voleni ve volných volbách na 4 roky. V čele je předseda a místopředsedové NR. Je zásadní institucí pro zahraniční i vnitřní politiku SR. Svou kontrolní činnost vykonává vůči vládě SR a všem zákonům, včetně ústavních. Výbory Národnej rady podávají návrhy zákonů. Úkoly a aktivity NR SR se od činnosti Parlamentu ČR nijak neliší.

Srovnání činnosti Parlamentu ČR a NR SR je zjevné především při schvalování zákonů. Zákony navrhované v Parlamentu ČR musí být schváleny poslaneckou sněmovnou a senátem. Návrhy zákonů ve SR jsou přímo schvalovány NR SR, tedy jediným zákonodárným orgánem SR. NR SR rokuje i o otázkách mezinárodní, sociální, hospodářské politiky. Tuto činnost v ČR vykonává vláda.

Při komparaci hospodaření Parlamentu ČR a Národnej rady SR v oblasti finanční, je velmi důležité mít na paměti, že Parlament ČR má dvakrát vyšší počet členů, nežli NR SR. Proto jsou výdaje SR v porovnání s ČR na stejné úrovni. Jen v roce 2019 došlo k nenadálému zvýšení výdajů NR SR.

Graf č. 4.3 Příjmy a výdaje Parlamentu ČR a Národnej rady SR v letech 2016-2019 (mil. Kč)



Zdroj: Monitor státní pokladna, Rozpočet sk (2020), vlastní zpracování

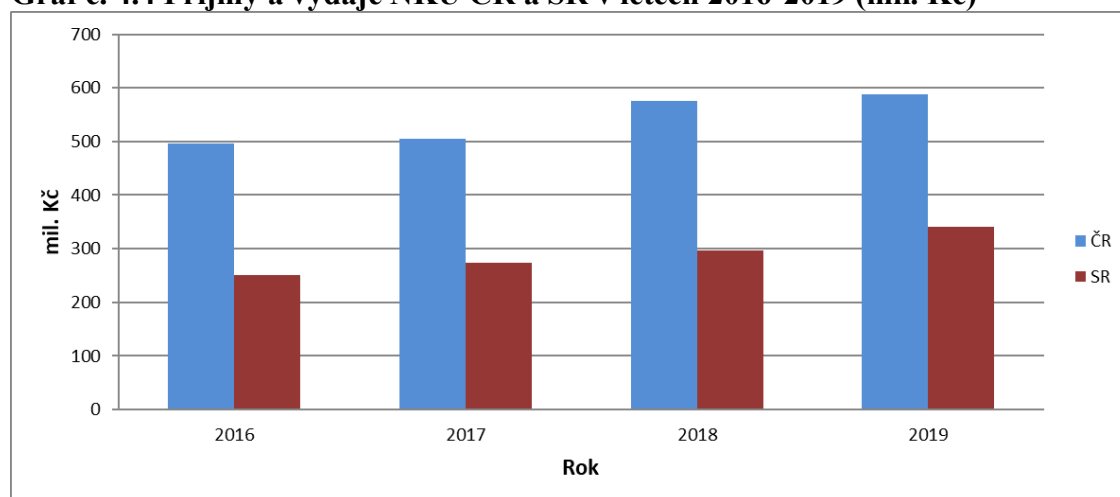
Dle grafu je viditelný značný rozdíl ve výdajích Parlamentu ČR a Národnej rady SR. Tento rozdíl je v porovnání s personálním kritériem pochopitelný u výdajů Parlamentu ČR. Rok 2016 a 2019 poukazuje na zvyšující se výdaje NR SR, které v porovnání s jinými obdobími nebyly tak značné. Příjmy Parlamentu ČR v letech 2016-2019 jsou v podstatě o polovinu menší, nežli příjmy NR SR.

4.4 Srovnání činnosti a financování Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky a Slovenské republiky

Nejvyšší kontrolní úřad (dále jen NKÚ) ČR je dle zákona č. 166/1993 Sb., a ve SR je dle zákona č. 39/1993 Sb., ustaven nezávislým, neutrálním kontrolním orgánem. Dle (Pekové, 2012) je jeho činnost, působnost, organizační struktura a postavení určena zákonem. Výkon činnosti NKÚ je v obou státech podobná. NKÚ je nezávislý na moci soudní, výkonné i zákonodárné. NKÚ rozvíjí mezinárodní spolupráci. Pracuje na vybudování a rozvoji zahraničních vztahů s nejvyššími kontrolními institucemi. Do oblasti výkonu činnosti patří kontrola hospodaření se státním majetkem i ze zahraničí, plnění státního rozpočtu republik a kontrola národních bank ČR a SR. Jeho kontrolní činnost se vztahuje na vládu, ministerstva, ostatní ústřední orgány státní správy a jim podřízené orgány. Rozdíly v činnosti NKÚ ČR a SR jsou patrné v okruhu působnosti na orgány územní SS. NKÚ SR má okruh kontrolní činnosti zaměřen i na obce a kraje. NKÚ ČR nemá v rámci svých kompetencí kontrolu obcí a krajů. NKÚ předkládá vládám a Parlamentu ČR, Národnej radě SR i odborné široké veřejnosti nezávislé a nestranné informace, zda prostředky prostřednictvím státu byly vynaloženy hospodárně,

účelně, efektivně a zda při této činnosti nabyly porušeny právně závazné normy. Úkolem NKÚ je odpovědět na otázku, zda a do jaké míry veřejné prostředky přispěly k vylepšení, ale také upozornit na slabiny v rámci vynakládání. NKÚ má kolegiální charakter. Prezident NKÚ je jmenován prezidentem ČR a SR. Příjmy a výdaje jsou zobrazeny v grafu č. 4.4.

Graf č. 4.4 Příjmy a výdaje NKÚ ČR a SR v letech 2016-2019 (mil. Kč)



Zdroj: Monitor státní pokladna, Rozpočet sk (2020), vlastní zpracování

Při srovnání hospodaření NKÚ ČR a SR je jasně viditelné velmi mírné stoupání příjmů, ale prudké navyšování výdajů. Tyto výdaje stoupají již od roku 2016. Česká republika má výdaje dvakrát vyšší než SR.

Příjmy NKÚ v ČR se v letech 2016 a 2017 mírně zvyšují. V letech 2018 a 2019 stoupají o 50 % výše, nežli příjmy v předešlých letech a také oproti příjmům NKÚ ve SR. Výdaje NKÚ v ČR jsou v letech 2016-2019 přibližně o 50 % vyšší. Nejvyšší úroveň dosahuje v roce 2019. Výdaje NKÚ ve SR stoupají v letech 2016-2018 mírně nahoru, ale v roce 2019 jsou tyto výdaje oproti jiným létům skokově vyšší.

Shrnutí srovnávaných vybraných institucí v ČR a SR

Při srovnávání vybraných klíčových institucí ČR a SR jsou rozdíly v rámci využitých kritérií nejvíce znatelné v oblasti financování a v oblasti personálního zajištění.

Z této analýzy vyplynulo, že činnost a postavení ústředních klíčových institucí v České a Slovenské republice je ve své podstatě bez větších rozdílů. Odvětví činnosti se odlišuje pouze u NKÚ SR, který má okruh kontrolní činnosti zaměřen i na obce a kraje.

Klíčové instituce jsou v obou zemích legislativně podloženy ústavou, ústavními zákony.

V personální rovině se odlišují zejména u zákonodárného orgánu, kde se Česká republika dělí na dvoukomorový parlamentní sbor a Slovenská republika pouze na jednokomorový sbor. Dalším rozdílem je počet zákonodárných orgánů České republiky, kterých je 281 a ve Slovenské republice je pouze 150 členů. Poslední rozdíl je patrný u výkonného orgánu státní správy České republiky, který má 13 členů úřadu vlády a předsedu vlády a Slovenská republika má 14 členů úřadu vlády a předsedu vlády.

Přehled příjmů a výdajů v letech 2016-2019 u vybraných klíčových institucí přinesl velké rozdíly ve srovnání.

Kancelář Prezidenta České republiky má ve srovnávacím období 4 let výdaje 3x vyšší nežli Kancelář Prezidenta Slovenské republiky. Příjmy Kanceláře prezidenta České a Slovenské republiky jsou ve srovnání s výdaji velmi zanedbatelné.

Výdaje úřadu Vlády České republiky jsou vzrůstajícího charakteru, ale nedosahují takové výše, jako výdaje Slovenské republiky na úřad Vlády. Příjmy úřadu Vlády České republiky se mírně zvyšují, ale není to změna nijak markantní. Příjmy úřadu Vlády Slovenské republiky jsou mnohem zjevnější.

Porovnání výdajů Parlamentu České republiky s Národnou radou Slovenské republiky je v porovnání s personálním kritériem na vyrovnané úrovni, jen v roce 2019 se výdajová část ve Slovenské republice mírně zvyšuje. Příjmy Národnej rady Slovenské republiky jsou ve srovnávaných letech 2x vyšší, než jsou příjmy Parlamentu České republiky.

Výdaje Nejvyššího kontrolního úřadu České i Slovenské republiky mají ve srovnávaném období zvyšující se tendenci. Česká republika má tyto výdaje 2x vyšší nežli Slovenská republika. Příjmy Nejvyššího kontrolního úřadu České a Slovenské republiky jsou na úrovni velmi nízké, skoro až zanedbatelné.

4.5 Doporučení a náměty

V předchozí kapitole byly porovnávány výdaje sektoru vládních institucí podle klasifikační funkce COFOG v odvětví státní správy a místní samosprávy.

Podrobněji analyzovanou složkou porovnávaných výdajů byly všeobecné veřejné služby. Tato složka výdajů je na nejnižší úrovni v sektoru vládním i v sektoru místních samospráv v České republice. Slovenská republika má tyto výdaje v průměrném srovnání v obou sektorech o 2 % vyšší. Detailnější rozbor podpoložek všeobecných veřejných

služeb dal vyniknout položce, která zaujímá nejvyšší místo na straně výdajů. Touto položkou jsou výdaje na výkon legislativních a normotvorných orgánů, finanční a daňové (fiskální), vnější vztahy ve veřejné správě ČR a SR.

Vysoké výdaje na výkon legislativních a normotvorných orgánů byly potvrzeny i při srovnávání činnosti a financování vybraných klíčových institucí v ČR a SR. Vybrané klíčové instituce ve Slovenské republice měly výraznější vzestupnou tendenci na straně výdajů oproti České republice.

Doporučení a náměty pro toto téma je jistě snížení těchto výdajů, a to kupříkladu redukcí počtu zaměstnanců a reorganizací práce.

5 Závěr

Cílem bakalářské práce bylo srovnání postavení a činnosti veřejné správy v České a Slovenské republice se zaměřením na vybrané klíčové instituce v letech 2016-2019. Stanovený cíl práce byl na základě provedených analýz splněn.

K dosažení cíle práce byla použita analytická metoda, která byla využita při prozkoumávání statistických dat, odborné literatury, studií a metoda komparativní analýzy. K naplnění cíle bakalářské práce byla provedena analýza těchto kritérií: struktura, činnost, hospodaření a financování a personální zajištění. Rozbor všech použitých dat byl prováděn pomocí grafického a tabulkového porovnání.

Práce se zabývala rozbořem a organizací veřejné správy v České a Slovenské republice s využitím modelů evropského správního prostoru. Detailněji zde bylo analyzováno ústavní podložení, struktura, činnost a financování státní správy a samosprávy v České a Slovenské republice. Financování bylo srovnáváno dle klasifikační funkce COFOG na úrovni vládních institucí a místní samosprávy, kde je hlavní měrnou jednotkou % HDP. Detailnější rozbor výdajů byl proveden u položky všeobecné veřejné služby a jejich podpoložek.

Vybranými klíčovými institucemi státní správy České a Slovenské republiky, u kterých bylo prováděno srovnávání byly orgány moci výkonné, zákonodárné a nezávislý kontrolní orgán. Komparace a analýza byla prováděna v letech 2016-2019. Byly zde rozebrány příjmy a výdaje vybraných klíčových institucí státní správy České a Slovenské republiky. Výsledkem byly značné rozdíly v oblasti výdajů porovnávaných institucí.

Podklady pro bakalářskou práci byly zajištěny studiem odborné knižní literatury domácích i zahraničních autorů, byly zde použity aktuální platné legislativy, webové stránky, statistiky Eurostatu a studie organizace Rady evropských obcí a regionů CEMR.

Seznam použité literatury

Odborná kniha

ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. Praha: Eupress, 2004. 264 s. ISBN 80-86754-22-7,

HALÁSKOVÁ, Martina. *Veřejná správa a veřejné služby v zemích Evropské unie*. SAEI, vol. 13. Ostrava: VŠB-TU, 2012. 198 s. ISBN 978-80-248-2808-4,

HALÁSKOVÁ, Martina. *Veřejná správa v Evropské unii*. Opava: Optys, 2009. ISBN 978-80-85819-77-9,

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. ISBN 978-80-7357-458-1,

HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. 248 s. ISBN 978-80-7380-459-6,

KUHLMANN, Sabine a Hellmut WOLLMANN. *Introduction to comparative public administration: Administrative systems and reforms in Europe*. 2nd ed. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2019. 448 p. ISBN 978-1 78643-670-2,

LACINA, Karel. *Evropský integrační proces a evropská veřejná správa: soubor učebních textů*. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2000. Tempus Phare Joint European Project. ISBN 80-7194-299-5,

MATES, Pavel. *Kapitoly z historie české veřejné správy v letech 1848-1989*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1996. 66 s. ISBN 80-7079-846-7,

NAHODIL, František a kol. *Veřejná správa a financování veřejného sektoru*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014. 366 s. ISBN 978-80-7380-536-4,

NOVOTNÝ, Vladimír a kol. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky*. Praha: Leges, 2017. 192 s. ISBN 978-80-7502-215-8,

PAVLÁK, Miroslav. *Řízení institucí veřejného sektoru po vstupu České republiky do EU*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2008. 112 s. Košice: Univerzita P.J. Šafárika, 2003. 42 s. ISBN 80-7097-516-4,

PAVLÍČEK, Jaromír. *Československé dějiny a evropská politika ve 20. století: vybrané kapitoly z českých a slovenských dějin 1900-1989*. Opava: Optys, 2008. 83 s. ISBN 978-80-85819-65-6,

PEKOVÁ, Jitka a kol. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2. vyd. Praha: ASPI, 2005. 712 s. ISBN 80-7357-052-1,

PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. ISBN 80-7261-086-4,

POMAHÁČ, Richard. *Průvodce veřejnou správou*. Praha: ISV, 1999. 246 s. Právo (ISV). ISBN 80-85866-42-0,

POMAHÁČ, Richard; VIDLÁKOVÁ, Olga. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. 278 s. ISBN 80-7179-748-0,

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-5608-0,

ROSENBLOOM, David H., Deborah D. GOLDMAN a Patricia W. INGRAHAM. *Contemporary public administration*. New York: McGraw-Hill, c1994. ISBN 0-07-053939-1,

RÝZNAR, Ladislav a Andrea ŠIMONOVÁ. *Evropská veřejná správa*. 2., dopl. vyd. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006. ISBN 80-7314-102-7,

SCHELLE, Karel a kol. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 314 s. ISBN 978-80-7380-203-5,

SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005. 430 s. ISBN 80-86861-66-x,

ŠUTAJ, Štefan. *Dejiny verejnej správy na Slovensku*. V Košiciach: Univerzita P.J. Šafárika, 2003. 42 s. ISBN 80-7097-516-4,

VIDLÁKOVÁ, Olga. *Reformy veřejné správy*. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2000. 140 s. ISBN 80-7194-290-1,

VIDLÁKOVÁ, Olga. *Reformy veřejné správy*. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2000. ISBN 80-7194-290-1,

WRIGHT, Glen a Juraj NEMEC. *Management veřejné správy: teorie a praxe : zkušenosti z transformace veřejné správy ze zemí střední a východní Evropy*. Praha: Ekopress, 2003. ISBN 80-86119-70-x,

ŽÁRSKA, Elena. *Verejná správa*. Bratislava: Ekonóm, 2016. 356 s. ISBN 978-80-225-4228-9,

Elektronické dokumenty a ostatní

Český statistický úřad | ČSÚ. *Český statistický úřad* | ČSÚ [online]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/>

Document Moved. *Document Moved* [online]. Dostupné z: <https://www.nku.gov.sk/>

Domov | Úrad vlády SR. *Domov* | Úrad vlády SR [online]. Copyright © 2020 [cit. 26.05.2020]. Dostupné z: <https://www.vlada.gov.sk/>

DotaceEU - Programy. *Object moved* [online]. Copyright ©2020 Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, všechna práva vyhrazena [cit. 17.05.2020]. Dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/cs/fondy-eu/2014-2020/operacni-programy>

Home - Eurostat. *European Commission* | *Choose your language* | *Choisir une langue* | *Wählen Sie eine Sprache* [online]. Copyright © Phovoir [cit. 15.04.2020]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/home?>

Kancelář prezidenta republiky - Pražský hrad. *Pražský hrad* [online]. Copyright © 2020 Pražský hrad [cit. 26.05.2020]. Dostupné z: <https://www.hrad.cz/cs/prezident-cr/kancelar-prezidenta-republiky>

Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. *Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky* [online]. Copyright © 2007 [cit. 15.04.2020]. Dostupné z: <http://www.minv.sk/>

Monitor Státní Pokladny. *Monitor Státní Pokladny* [online]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/>

Prezidentka Slovenskej republiky - O Kancelárii prezidenta SR. *Prezidentka Slovenskej republiky* [online]. Copyright © [cit. 26.05.2020]. Dostupné z: <https://www.prezident.sk/page/o-kancelarii-prezidenta-sr/>

Úřad vlády | Vláda ČR. *Úvodní stránka* | *Vláda ČR* [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/>

Úvod - Národná rada Slovenskej republiky. *Document Moved* [online]. Copyright © 2004 [cit. 26.05.2020]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/>

Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky. *Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. Copyright © 2019 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 15.04.2020]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/default.aspx>

Úvodní strana | NKÚ | NKÚ. *Úvodní strana* | *NKÚ* | *NKÚ* [online]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/>

Zákony pro lidi - Sbírka zákonů ČR v aktuálním konsolidovaném znění. *Zákony pro lidi - Sbírka zákonů ČR v aktuálním konsolidovaném znění* [online]. Copyright © [cit. 15.04.2020]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/>

Zbierka zákonov, právne predpisy, oblasti práva, register častok. *Zbierka zákonov, právne predpisy, oblasti práva, register častok* [online]. Copyright © [cit. 15.04.2020]. Dostupné z: <https://www.zakonypreludi.sk/>

Seznam zkratek

ČR – Česká republika
DPH-Daň z přidané hodnoty
ESP – Evropský správní prostor
EU – Evropská unie
HDP – Hrubý domácí produkt
LZPS-Listina základních práv a svobod
MRF – Mimorozpočtové fondy
MSS – Místní státní správa
NKÚ Nejvyšší kontrolní úřad
NR – Národní rada
NUTS – Nomenklatura územních statistických jednotek
OÚ – Obecní úřad
SOSS-Speciální orgány státní správy
SR – Slovenská republika
SR – Státní rozpočet
ÚSC-Územní samosprávný celek
ÚSR – Ústava Slovenské republiky
ÚSS-Ústřední státní správa
ÚSS – Ústřední státní správa
ÚČR-Ústava České republiky
VF – Veřejné finance
VS – Veřejná správa
VŠ – Vysoká škola
VÚC – Vyšší územní celek
V4 – Visegrádská čtyřka
ZS – Zájmová samospráva

Prohlašuji, že

- jsem byl(a) seznámen(a) s tím, že na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že odevzdáním bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, bakalářskou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že bakalářská práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o bakalářské práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, bakalářskou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

29.5.2020

V Ostravě dne

Adela Janová

.....
jméno a příjmení studenta

Seznam příloh

Příloha 1 **Rozdělení státní správy v České a Slovenské republice**

Příloha 2 **Rozdělení samosprávy v České a Slovenské republice**

Příloha 3 **Rozbor příjmů a výdajů dílčí kapitoly státního rozpočtu České republiky**

Příloha 4 **Rozbor příjmů a výdajů dílčí kapitoly státního rozpočtu Slovenské republiky**

Příloha 5 **Srovnání vládních výdajů Visegrádské čtyřky na obecné veřejné služby dle klasifikace COFOG v letech 2015–2018 (% HDP)**

Příloha 1

Rozdělení státní správy v České a Slovenské republice

Státní správa v České a Slovenské republice	
Ústřední státní správa ČR	Ústřední státní správa SR
Ministerstvo financí, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo kultury, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo obrany, Ministerstvo dopravy, Ministerstvo životního prostředí	Ministerstvo hospodářství SR, Ministerstvo financí SR, Ministerstvo dopravy a výstavby SR, Ministerstvo zem. a rozvoje venkova SR, Ministerstvo zdravotnictví SR, Ministerstvo obrany SR, Ministerstvo spravedlnosti SR, Ministerstvo zahraničních věcí a evrop. záležitostí SR, Ministerstvo práce, soc. věcí a rodiny SR, Ministerstvo životního prostředí SR, Ministerstvo školství, vědy, výzkumu a sportu SR, Ministerstvo kultury SR, Ministerstvo vnitra SR
Jiné ústřední orgány státní správy ČR	Jiné ústřední orgány státní správy SR
Český statistický úřad, Úřad pro ochranu os. údajů, Český báňský úřad, Úřad průmyslového vlastnictví, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Národní bezpečnostní úřad, Energetický regulační úřad, Český telekomunikační úřad, Národní bezpečnostní úřad, Státní fond životního prostředí, Státní zemědělský intervenční fond, Státní fond dopravní infrastruktury, Úřad pro mezinárodní ochranu dětí, Úřad pro zahraniční styky a informace, Bezpečnostní informační služba, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, a jiné.	Národní bezpečnostní úřad, Úřad podpredsedy (místopředsedy) vlády SR pro investice a informatizaci, Antimonopolní úřad SR, Úřad vlády SR, Statistický úřad SR, Úřad pro veřejné zakázky, Úřad jaderného kontroly SR, Úřad pro normalizaci, metrologii a zkušebnictví SR, Úřad průmyslového vlastnictví SR, Úřad geodézie, kartografie a katastru SR, Správa státních hmotných rezerv SR, Úřad pro ochranu osobních údajů, Památkový úřad, Ústav paměti národa, Kancelář veřejného ochránce práv, a jiné.
Územní státní správa v ČR	Územní státní správa v SR
Finanční úřady, Krajské ředitelství policie, Okresní správy sociálního zabezpečení, Krajské hygienické stanice, Krajské veterinární správy, Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Česká obchodní inspekce, Finanční ředitelství, Finanční úřady, Celní ředitelství, Celní úřady, a jiné.	Okresní úřady, Krajské úřady (8) – obor dle působnosti ministerstva.

Zdroj: Monitor státní pokladna (2020), Žárska, (2016), vlastní zpracování

Příloha 2

Rozdělení samosprávy v České a Slovenské republice

Územní a zájmová samospráva v ČR a SR	
Územní samospráva ČR	Územní samospráva SR
Obce, Kraje.	Obce, Kraje.
Zájmová (profesní) samospráva ČR	Zájmová (profesní) samospráva SR
Česká advokátní komora, Česká lékařská komora, Česká stomatologická komora, Česká lékárnická komora, Komora veterinárních lékařů ČR, Česká komora architektů, Notářská komora ČR, Komora daňových poradců ČR, Komora patentových zástupců, Komora soudních exekutorů Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, Komora auditorů ČR, Vysokoškolská samospráva, Hospodářská komora, Agrární komora, a jiné.	Slovenská komora architektů, Slovenská komora auditorů, Slovenská komora daňových poradců, Slovenská komora exekutorů, Slovenská komora zubních lékařů, Slovenská lékárnická komora, Slovenská lékařská komora, Komora veterinárních lékařů SR, Notářská komora ČR Slovenská obchodní a průmyslová komora, Slovenská živnostenská komora, Vysokoškolská samospráva Řeckokatolická církev, Evangelická církev, Římskokatolická církev, Adventisté sedmého dne, a jiné.

Zdroj: Halásková, (2012), Žárska, (2016), vlastní zpracování

Příloha 3

Rozbor příjmů a výdajů dílčí kapitoly státního rozpočtu České republiky

Příjmy	Nedaňové	Příjmy z vlastní činnosti a odvody přebytků organizací s přímým vztahem	Příjmy z poskytování služeb a výrobků, z pronájmu ostatních nemovitých věcí a jejich částí, z pronájmu movitých věcí
		Příjmy z prodeje nekap. majetku a ostatní nedaňové příjmy	Příjmy z prodeje krátkodobého a drobného dlouhodobého majetku, přijaté pojistné náhrady, přijaté nekapitálové příspěvky a náhrady, ostatní nedaňové příjmy jinde nezařazené, dočasné zařídění příjmů
Výdaje	Běžné	Platy a podobné a související výdaje	Platy zaměstnanců v pracovním poměru vyjma zaměstnanců na služebních místech, ostatní osobní výdaje, platy představitelů státní moci a některých orgánů, odstupné, odchodné, povinné pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, povinné pojistné na veřejné zdravotní pojištění, odměny za užití duševního vlastnictví
		Neinv. nákupy a související výdaje	Léky a zdravotnický materiál, prádlo, oděv a obuv, knihy, učební pomůcky a tisk, drobný hmotný dlouhodobý majetek, nákup materiálu jinde nezařazený, studená voda, plyn, elektrická energie, pohonné hmoty a maziva, poštovní služby, služby elektronických komunikací, služby peněžních ústavů, nájemné, konzultační, poradenské a právní služby, služby školení a vzdělávání, zpracování dat a služby související s informačními a komunikačními technologiemi, nákup ostatních služeb, opravy a udržování, programové vybavení, cestovné, pohoštění, účastnické poplatky na konference, ostatní nákupy jinde nezařazené, převody vlastní pokladně, jistoty, zaplacené sankce, poskytnuté náhrady, věcné dary, odvody za neplnění povinnosti zaměstnávat zdravotně postižené, náhrady a příspěvky související s výkonem ústavní funkce a funkce soudce
		Neinv. transfery veřejnop. subjektům a mezi peněžními fondy téhož subjektu a platby daní	Základní přiděl fondu kulturních a sociálních potřeb a sociálnímu fondu obcí a krajů, platby daní a poplatků státnímu rozpočtu, platby daní a poplatků krajům, obcím a státním fondům
		Neinvestiční transfery obyvatelstvu	Náhrady mezd v době nemoci
		Neinvestiční transfery a související platby do zahraničí	Neinvestiční transfery mezinárodním vládním organizacím, neinvestiční transfery nadnárodním orgánům, ostatní neinvestiční transfery do zahraničí, členské příspěvky mezinárodním vládním organizacím, členské příspěvky mezinárodním nevládním organizacím
		Ostatní neinvestiční výdaje	Dočasné zařídění výdajů
	Kapitálové	Investiční nákupy a související výdaje	Programové vybavení, budovy, haly a stavby, stroje, přístroje a zařízení, dopravní prostředky, výpočetní technika

Zdroj: Monitor státní pokladna (2020), vlastní zpracování

Příloha 4

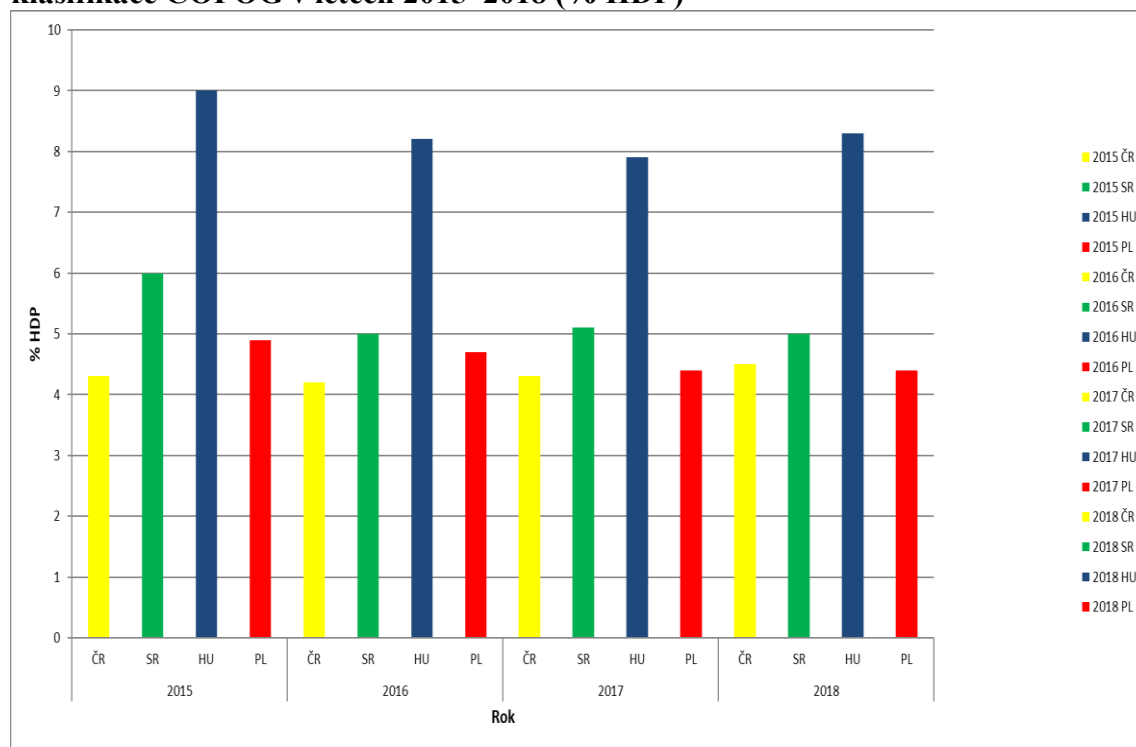
Rozbor příjmů a výdajů dílčí kapitoly státního rozpočtu Slovenské republiky

Příjmy	Nedaňové	Administrativní poplatky a jiné poplatky a platby	Poplatky a platby z neprůmyslného a náhodného prodeje a služeb (za stravné, za prodej výrobků, zboží a služeb), pokuty, penále a jiné sankce
		Příjmy z podnikání a vlastnictví majetku	Příjmy z vlastnictví (z pronajatých budov, prostorů a objektů; z pronajatých strojů, přístrojů, zařízení, techniky a nářadí)
		Jiné nedaňové příjmy	
Výdaje	Běžné	Mzdy, platy, služební příjmy a ostatní osobní vyrovnání	Tarifní plat, základní plat, funkční plat, hodnotní plat, plat + náhrady, ostatní osobní vyrovnání, příplatky (osobní příplatek, ostatní příplatky, kromě osobních příplatků), odměny, doplatek k platu a další plat
		Zboží a služby	Služby (všeobecné služby, daně, repr. výdaje, přiděl do sociálního fondu, odměna zaměstnanců mimopracovního poměru, energie, voda, komunikace (energie, komunikace, infrastruktura, vodné a stočné, telefonní služby, poštovní služby), materiál (výpočetní technika, všeobecný materiál, potraviny, interiérové vybavení, reprezentační), rutinní a stand. údržba (software, budovy, objekty a její části, provoz strojů, přístrojů, spec. strojů a výp. techniky), cestovní náhrady (zahraniční, tuzemské)
		Pojistné a příspěvek do pojišťovny	Pojistné do sociální pojišťovny (na starobní, invalidní, nemocenské pojištění, pojištění nezaměstnanosti, na rezervní fond solidarity), pojistné do všeobecné pojišťovny, pojistné do doplň. důch. pojišťoven, pojistné do ostatních pojišťoven
		Běžné transfery	Transfery jednotlivcům a neziskovým právnickým osobám (odstupné, odchodné, nemocenské dávky, členské příspěvky, jednotlivci), transfery do zahraničí (mezinárodní organizace)
	Kapitálové	Zajišťování kapitálových aktiv	Realizace staveb a jejich technického zhodnocení (rekonstrukce a modernizace), nákup strojů, přístrojů, techniky a nářadí (výpočetní technika, provozní stroje, přístroje, technika a nářadí), rekonstrukce a modernizace (software), nákup pozemků a nehmotných aktiv (software)

Zdroj: Rozpočet SK (2020), vlastní zpracování

Příloha 5

Srovnání vládních výdajů Visegrádské čtyřky na obecné veřejné služby dle klasifikace COFOG v letech 2015–2018 (% HDP)



Zdroj: Eurostat, (2020), vlastní zpracování